



FACULTEIT PSYCHOLOGIE EN  
PEDAGOGISCHE WETENSCHAPPEN

**Voorstructureringen in de zorg**  
**Een sociaal-pedagogisch perspectief op de evolutie in de omgang tussen**  
**opvoeders en jongeren in de bijzondere jeugdzorg.**

**Karel De Vos**

**Promotor**  
**Prof. dr. Maria Bouverne-De Bie**

Proefschrift ingediend tot het behalen van de academische graad van  
Doctor in de Pedagogische Wetenschappen

2015

**Begeleidingscommissie:**

Prof. dr. Bouverne-De Bie

Prof. dr. Paulus Smeyers

Prof. dr. Eric Broekaert

Prof. dr. Rudi Roose

## DANK

Ik hoop dat dit werk een bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van de pedagogische praxis van de jeugdhulp en aan het denken hierover. Op mijn eentje had ik dit werk niet kunnen aanvatten noch tot een einde kunnen brengen. Rudi Roose heeft mij op weg gezet naar het doctoraat: zonder zijn vraag of ik het niet zou zien zitten een doctoraat te schrijven, was ik er niet aan begonnen. De begeleiding door Prof. dr. Maria Bouverne-De Bie – mijn promotor – de ondersteuning die zij bood en haar toewijding en vertrouwen hebben mij in staat gesteld de weg af te leggen die uitgemond is in dit werk, een ervaring die mij tot nu toe onbekend was, en mijn leven verrijkt heeft. De discussies met en tussen de leden van de begeleidingscommissie, Maria Bouverne-De Bie, Paul Smeyers, Eric Broekaert en Rudi Roose, hebben mij de levendigheid en de zin van het academische bedrijf aan den lijve laten ondervinden, ook dat was een nieuwe ervaring.

De manier waarop ik onthaald werd op het tweede verdiep van de Dunantlaan, de Vakgroep Sociale Agogiek – intussen omgedoopt tot Vakgroep Sociaal Werk en Sociale Pedagogiek – heeft op mij een blijvende indruk nagelaten. De ongeunsteldheid en openheid waarmee ik werd tegemoet getreden door al wie ik daar tegenkwam, is een opvallende kwaliteit van de vakgroep die verder gaat dan wat nuttig is voor de wetenschap, en wellicht daardoor ook bijdraagt aan de originaliteit van het wetenschappelijke werk van de Vakgroep.

Tal van thema's en vragen waarnaar mijn doctoraat verwijst zijn ontstaan in de jarenlange samenwerking en voortdurende gedachtenwisselingen met mijn medewerkers in Jongerencentrum Cidar. Ook de bereidheid om steeds opnieuw vorm te geven aan het dagelijkse werk in de jeugdhulp, kan je niet op je eentje aanhouden. Dat die bereidheid zo sterk en niet aflatend uitgedrukt wordt door de medewerkers in het centrum, ervaar ik als een privilege.

Ik wil zeer nadrukkelijk de mensen bedanken die meegewerkt hebben aan het casusonderzoek dat in het doctoraat verwerkt werd. De interviews met jongeren, ouders, grootouders, begeleiders, met beleidsmedewerkers Integrale Jeugdhulp, met de verantwoordelijke van een verblijfsvoorziening en met twee medewerkers van de gemeenschapsinstelling te Mol, hebben het onderzoek in een richting gezet die ik bij aanvang van het onderzoek niet had voorzien, maar die wezenlijk is voor de uitkomsten van het onderzoek.

Ik had dit werk niet kunnen maken zonder ononderbroken de steun en genegenheid te ervaren van de mensen die mij het nauwst aan het hart liggen: mijn vriendin Veerle en mijn dochters Louisa en Julia. Mijn vriendin Veerle heeft mij de vrijheid gegeven en in staat gesteld te doen wat ik heb gedaan op de manier waarop ik dat gedaan heb. Mijn dochters Louisa en Julia, hebben mij

op hun eigen manier over de drempel geholpen om eraan te beginnen: *“Doe dat toch, écht iets voor een nerd als jij”*.

**INHOUDSTAFEL**

<b>PROLOOG</b>	<b>15</b>
<b>Plezier, onbehagen en verbazing</b>	
<b>INLEIDING</b>	<b>19</b>
<b>Waarover gaat het onderzoek naar de voorstructurerings in de jeugdhulp?</b>	
1. Onbehagen en verbazing omgevormd tot onderzoeksvragen	21
2. Bereik van het onderzoek	22
3. Plan van het onderzoek naar de voorstructurerings in de zorg	22
3.1. Behandeling van de eerste onderzoeksvraag: Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?	22
3.2. Behandeling van de tweede onderzoeksvraag: Wijzen afwijkingen van de voorstructurerings van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?	23
4. Methodologie van het onderzoek	24
<b>HOOFDSTUK 1</b>	<b>27</b>
<b>Methodologie en sociaal-pedagogisch perspectief van het onderzoek: overzicht</b>	
1. Methodologie van het onderzoek	29
1.1. Twee onderzoeksvragen, drie deelonderzoeken	29
1.2. Het historisch-pedagogisch onderzoek van het stelsel van de jeugdhulp in Vlaanderen	29
1.2.1. Schets van het onderzoek	29
1.2.2. Onderzoekspositie	30
1.3. De case-study van een voorziening in de Bijzondere jeugdbijstand	31
1.3.1. Korte schets van dit onderzoeksdeel	31
1.3.2. Onderzoekspositie	32
1.4. Het onderzoek van zeven Knelpuntdossiers	32
1.4.1. Korte omschrijving	32
1.4.2. Onderzoekspositie	32
2. Sociaal-pedagogisch perspectief	33
<b>HOOFDSTUK 2</b>	<b>37</b>
<b>Methodologie van het deelonderzoek: zeven Knelpuntdossiers van naderbij bekeken</b>	
1. Opzet	39
2. De onderzochte praktijk: zeven knelpuntdossiers begeleid door De Vuurvogel	40
2.1. De Vuurvogel en knelpuntdossiers	40
2.2. Selectie van de dossiers voor het onderzoek	41
2.3. Aantal begeleide knelpuntdossiers door De Vuurvogel in verhouding tot het totaal aantal knelpuntdossiers in Vlaanderen	42
3. Knelpuntdossiers en wetenschappelijk onderzoek	42
4. Knelpuntdossiers en buitenlandse vergelijkbare equivalenten	44
5. Opbouw van het onderzoek	44

5.1. Twee pijlers	44
5.2. Bronnen en basismateriaal van de interpretatieve delen van het onderzoek	45
5.3. Bronnen van de reconstructies	45
5.4. Structuur van de schriftelijke neerslag van de onderzoeksactiviteiten	47
5.4.1. Opbouw van de casussen	48
5.5. Verloop van het onderzoek van de casussen	49
6. Onderzoekspositie: afstand en nabijheid in het onderzoek naar de zeven knelpunt dossiers van naderbij bekeken	50
7. Casusonderzoek als bijdrage tot praktijkontwikkeling	51
7.1. Bijkomend gericht onderzoek	51
7.2. Tussenkomsten van de onderzoeker in conflicten	52
7.3. De onderzoeksetting omgevormd tot hulpverleningssetting	54
7.4. Het onderzoek als interventie in de interventie	55
7.5. Het onderzoek als onderbreking	56
7.6. Het onderzoek als onderdeel van en toevoeging aan de begeleidingen	56
<b>DEEL I</b>	<b>59</b>
<b>Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?</b>	
<b>HOOFDSTUK 3</b>	<b>63</b>
<b>De institutionalisering van een pedagogische paradox: de ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdzorg in historisch perspectief</b>	
1. Inleiding	65
2. De institutionalisering van het ingrijpen in opvoeding in de jonge natie-staat België: van 1830 tot aan de vooravond van de Wet op de Kinderbescherming van 15 mei 1912	67
2.1. Het institutionaliseringsproces van het ingrijpen in opvoeding: van 1830 tot 1880	68
2.1.1. Gevangeniswezen en filantropie, onder de radar van de politieke openbaarheid	68
2.1.2. De samenleving verbeteren door het kind te verbeteren	73
2.1.3. De ‘mislukking’ van Ducpétiaux’ benadering van het probleemkind	75
2.2. Het institutionaliseringsproces van het ingrijpen in opvoeding van 1880 tot 1912. Het ingrijpen in opvoeding wordt wetenschappelijk onderbouwd en treedt uit de schaduw, in het licht van de openbaarheid	75
2.2.1. De sociale kwestie als politiek probleem: het risico voor de maatschappelijke orde komt in de openbaarheid.	75
2.2.2. Kritiek op het strafrecht: het Sociaal Verweer	81
2.2.3. Het sociaal verweer en de prille sociale politiek: sociale controle gedacht en voorgesteld als persoonlijke ondersteuning	85
2.2.4. De uitdeinende pedagogische ruimte	89
2.3. Samenvatting: Het sociale als uitvinding en de pedagogische paradox van 1830 tot aan de vooravond van de Wet op de Kinderbescherming van 7 mei 1912	91
3. Sociale opvoeding in het regime van de Wet op de Kinderbescherming van 15 mei 1912	94
3.1. De Wet op de Kinderbescherming wijzigt de rechtsorde	94
3.1.1. Overzicht van de wet	94

3.1.2.	Wijzigingen in de rechtsorde: de fundamentele discussies in en uit de openbaarheid	97
3.1.3.	Het ouderlijk gezag wordt onder voogdij geplaatst	99
3.1.3.1.	Ouderlijk gezag en kinderscherming	99
3.1.3.2.	Leerplicht vanuit het perspectief van de kinderscherming	103
3.1.4.	Het oordeel des onderscheids wordt als criterium voor interventies ten aanzien van minderjarigen volledig verlaten	104
3.1.5.	Er wordt een nieuwe rechtsmacht ingesteld: de kinderrechter	105
3.1.6.	Consolidering en verdere wettelijke verankering van de publiek-private samenwerking bij het ontwikkelen van op het individu gerichte sociale politiek als strategie om greep te krijgen op een gevaarlijke sociale klasse	106
3.2.	De premie voor het delict, het opvoedingstekort en opvoeding als socialisering	108
3.3.	Toepassing van de Wet op de Kinderscherming	110
3.3.1.	De rol van het parket	111
3.3.2.	Ontzetting uit de ouderlijke macht en opvoedingsbijstand	112
3.3.3.	Kwalificatie van jonge slachtoffers als plegers van misdrijven met het oogmerk hen te beschermen	114
3.3.4.	De ouderlijke klacht vervangt de vordering wegens delict van de + 16-jarigen	115
3.3.5.	Het einde van de rit: de plaatsing	116
3.4.	Samenvatting: De pedagogische paradox wordt verder uitgediept onder het regime van de Wet op de Kinderscherming	117
4.	Sociale opvoeding in het regime van De Wet op de Jeugdbescherming van 8 april 1965	120
4.1.	De weg naar de Wet op de Jeugdbescherming bezaaid met twijfels over het begrippenapparaat van de Wet op de Kinderscherming, maar niet over het pedagogisch opzet van de kinderscherming	121
4.2.	De Wet op de Jeugdbescherming van 8 april 1965: Overzicht	127
4.2.1.	Sociale bescherming	128
4.2.2.	Gerechtelijke bescherming	130
4.2.2.1.	Inrichting van de jeugdrechtbank	130
4.2.2.2.	De burgerrechtelijke bepalingen	130
4.2.2.3.	De maatregelen ter bescherming van de minderjarigen.	131
4.2.2.3.1.	Maatregelen t.a.v de ouders	131
4.2.2.3.2.	Maatregelen ten aanzien van minderjarigen	132
4.3.	Vernieuwing en continuïteit	134
4.3.1.	Sociale bescherming: vrijwilligheid versus dwang	134
4.3.2.	Van kinderrechter tot jeugdrechter	138
4.3.3.	Uitbreiding van de actieradius van de jeugdrechter tot alle materies die minderjarigen aanbelangen	140
4.3.4.	Interventionisme en selectiviteit	140
4.4.	De discrepantie tussen ambitie en realiteit: de experimenten te Dendermonde en Mons	142
4.5.	Maatschappelijke, culturele en institutionele context waarin het op rehabilitatie gerichte project van de Wet op de Jeugdbescherming afbrokkelt	148
4.5.1.	Crisis van de welvaartsstaat: emancipatie, de burger als ondernemer van zichzelf, waardenrelativiteit, performantie	148
4.5.2.	Voltooiing van de democratische welvaartsstaat in een periode van economische stagnatie	152
4.6.	In discussie met het hervormingsdebat	155
4.6.1.	Het pleidooi voor de oprichting van een gezins - of familierechtbank,	

en de opwaardering van rehabilitatie	157
4.6.2. De ontdekking van de maatschappelijk kwetsbare jeugddelinquent	158
4.6.3. Het kind als rechtssubject: kinderrechten tussen legalisme en sociaal-pedagogisch project	162
4.7. Ontevreden praktijkwerkers en de ontwikkeling van andere praktijken.	166
4.8. Samenvatting: Sociale opvoeding en de pedagogische paradox in het regime van de Wet op de Jeugdbescherming.	170
5. Het regime onder De Vlaamse decreten betreffende de Bijzondere Jeugdzorg van 1985 tot 2013. Van verzelfstandiging van de sociale bescherming tot responsabilisering van minderjarigen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken	173
5.1. Staatshervorming en Jeugdbescherming	175
5.1.1. Bevoegdheidconflicten	175
5.1.2. Omvattende beleidsambitie van de Vlaamse Gemeenschap in een veranderend klimaat van burgerschap	179
5.2. Overzicht van de Gecoördineerde decreten	181
5.3. Continuïteit en discontinuïteit van het regime onder de decreten ten aanzien van het regime onder de Wet op de Jeugdbescherming	185
5.3.1. De dragende beginselen van de Bijzondere Jeugdbijstand	186
5.3.2. Van bescherming naar bijstand	186
5.3.3. De Problematische Opvoedingssituatie: van subjectiverende naar objectiverende benadering	188
5.3.4. De verzelfstandiging van het sociale luik van de Bijzondere Jeugdbijstand	192
5.3.5. Subsidiariteit	193
5.4. Verschuivingen onder het regime van de decreten, evoluties naar het regime onder Integrale Jeugdhulp: van bijstand naar responsabilisering	197
5.4.1. Problematische opvoedingssituatie en als misdrijf omschreven feit: de reconstructie van de schuldige jeugddelinquent	197
5.4.2. Diversifiëring van het aanbod	203
5.4.3. Rechtspositie	209
5.4.3.1. De rechtspositie van minderjarigen in de decreten betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand	209
5.4.3.2. Verdere ontwikkelingen van de verwettelijking van de rechtspositie van minderjarigen, na de Gecoördineerde decreten betreffende de Bijzondere Jeugdzorg. Het Decreet Rechtspositie in de Integrale Jeugdhulp (2004)	210
5.4.4. Kritieken en zelfkritieken	214
5.4.4.1. Van kritieken op de selectiviteit van de Bijzondere Jeugdbijstand ten aanzien van mensen in armoede (1994) tot de Maatschappelijke Beleidsnota Jeugdzorg (1999)	214
5.4.4.2. Zelfkritiek en het streven naar het verbeteren van de performantie van de jeugdhulp	217
5.5. Samenvatting: Voorstructurering van sociale opvoeding en de institutionalisering van de pedagogische paradox in het regime van de Bijzondere Jeugdbijstand	222
6. Integrale Jeugdhulp	226
6.1. De reorganisatie van de jeugdhulp met het Kinderrechtenverdrag als referentiekader	226
6.2. Op weg naar Integrale Jeugdhulp	229
6.2.1. Andermaal de Maatschappelijke beleidsnota van 1999	229
6.2.2. De lange weg van vormgeving: bakens, thematische werkgroepen en experimentele regio's	230



6.2.3. Sociaal-pedagogisch onderzoek	231
6.3. Het decreet van 7 mei 2004 over de Integrale Jeugdhulp	234
6.3.1. Integrale Jeugdhulp met welke finaliteit?	234
6.3.2. Overzicht van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de Integrale Jeugdhulp	237
6.3.3. Stagnatie in de lange mars van vormgeving aan de Integrale Jeugdhulp	239
6.4. Het decreet van 12 juli 2013 over de Integrale Jeugdhulp	241
6.4.1. Situering: de verandering van de zaak	241
6.4.2. Overzicht van het decreet van 12 juli 2013	242
6.5. Bouwstenen en doelstellingen van Integrale Jeugdhulp van naderbij bekeken: de module, vermaatschappelijking, participatie	249
6.5.1. De module als bouwsteen van het jeugdhulpaanbod, gericht op risico-beheersing	249
6.5.2. De gewichtigheid van diagnostiek	251
6.5.3. Het recht op jeugdhulp	252
6.5.4. Participatie	253
6.5.5. Vermaatschappelijking van de zorg als eerste doelstelling van Integrale Jeugdhulp	253
6.6. Samenvatting: Sociale opvoeding en de pedagogische paradox in de Integrale Jeugdhulp	255
7. Krachtlijnen uit het onderzoek naar de historische ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdzorg	260
<b>HOOFDSTUK 4</b>	<b>265</b>
<b>De institutionalisering van een pedagogische paradox in zeven casussen: Knelpuntdossiers</b>	
1. Inleiding en overzicht van de onderzochte casussen	267
1.1. Inleiding	267
1.2. Overzicht van de onderzochte casussen	267
1.2.1. Casus 1: Artiestennaam Tismo	268
1.2.2. Casus 2: Ik wil normaal zijn	269
1.2.3. Casus 3: Gitans en boerkes	270
1.2.4. Casus 4: Bij pake en make	271
1.2.5. Casus 5: Ben ik een monster?	271
1.2.6. Casus 6: Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest dat die jullie onder uw voeten geeft	272
1.2.7. Casus 7: Aan de oevers van de Dijle	273
2. Knelpuntdossiers en Integrale Jeugdhulp	274
2.1. Achtergrond van het stelsel van de knelpuntdossiers in de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp	274
2.2. Het stelsel Knelpuntdossiers	275
2.3. Knelpuntdossiers en de Intersectorale Toegangspoort	278
3. Vaststellingen uit de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van zeven onderzochte knelpuntdossiers	279
3.1. De onbekende feiten: 'Gaten' in de reconstructies van de hulpverleningsgeschiedenis	280
3.1.1. Bepalende gebeurtenissen (feiten) die aanleiding geven tot interventies of die voorvallen in de loop van de interventies, worden niet vermeld, of niet gedocumenteerd	281
3.1.1.1. Voorbeeld casus 1: Artiestennaam Tismo	281

3.1.2.	Gebeurtenissen, incidenten, kwalificaties van feiten en personen worden zo abstract geformuleerd dat men niet weet waarover het gaat. Incidenten worden omschreven als ‘agressie’, zonder concretisering van wat er gebeurt of de omstandigheden waarin er incidenten plaatsvinden, ouders worden getypeerd als opvoedingsonbekwaam zonder toelichting, ook het gebruik van psychiatrisch diagnostische categorieën ten aanzien van ouders werkt zeer verhuullend	282
3.1.2.1.	Voorbeeld casus 1: Artiestennaam Tismo	282
3.2.	De onbekende leefomstandigheden en leefwereld: armoede, verborgen verbanden, het miskende beroep op hulp en ondersteuning bij opvoeding	283
3.2.1.	Armoede	283
3.2.1.1.	Voorbeeld casus 4: Bij pake en make	284
3.2.1.2.	Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	284
3.2.1.3.	Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft	284
3.2.2.	Verborgen verbanden	285
3.2.2.1.	Voorbeeld casus 4: Bij pake en make	285
3.2.2.2.	Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijle	286
3.2.3.	Het (miskende) beroep op hulp en ondersteuning bij de opvoeding	287
3.2.3.1.	Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	287
3.2.3.2.	Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft	288
3.3.	Procedurele verwarringen en het vervagen van het begeleidingskader	289
3.3.1.	Voorbeeld casus 2: Ik wil normaal zijn	290
3.3.2.	Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	291
3.4.	Hulpverlening als reactie op incidenten	292
3.4.1.	Voorbeeld casus 4: Bij Pake en Make	293
3.4.2.	Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijle	294
3.4.3.	Voorbeeld casus 2: Ik wil normaal zijn	296
3.4.4.	Voorbeeld Casus 3: Gitans en boerkes	297
4.	Discussie: de institutionalisering van een pedagogische paradox in de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis in de onderzochte casussen	297
4.1.	Probleemdefiniëringen	297
4.2.	Pedagogische praxis als eenzijdige socialisering: tonen	299
4.3.	Pedagogische praxis als eenzijdige socialisering: doen	302
4.4.	Pedagogische praxis als eenzijdige socialisering: strategisch handelen	303
4.5.	Armoede en eenzijdig socialiserende pedagogische praxis	305
5.	Welke pedagogie wordt als dominante pedagogie gedragen en bevorderd in de voorstructureren van de Jeugdhulp, zoals die tot uitdrukking komen in de geschiedenis van de jeugdhulp en in de hulpverleningsgeschiedenis van zeven onderzochte knelpunt dossiers?	306

## DEEL II 313

**Wijzen afwijkingen van de voorstructureren van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?**

<b>HOOFDSTUK 5</b>	<b>323</b>
<b>De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder: de jeugdhulpvoorziening</b>	
1. Ontstaan en oprichting van C.I.D.A.R.	326
1.1. Het Centrum voor Interdisciplinaire Antropologische Research: de droom van een meester?	326
1.2. Theorie en ambitie, droom en missie	332
2. De eerste open deur van C.I.D.A.R. Het onthaal- en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd van 1967 tot 1979	335
2.1. Verantwoording van het initiatief	335
2.1.1. De open deur als dienst aan de gemeenschap	336
2.1.2. Het onthaal- en observatiecentrum als research-programma	336
2.1.3. Het onthaal- en observatiecentrum als hervormer van pedagogische regimes in “de instellingen ter Jeugdbescherming”	337
2.2. Het observatie-concept, de gewenste organisatie, het ideaal van professionaliteit en de ideale pedagogiek in het ‘onthaal- en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd’ (Medisch-psychologisch centrum, categorie VI) van 1967 tot 1979	339
2.2.1. Het observatie-concept	340
2.2.1.1. Korte duur	340
2.2.1.2. Diversiteit	341
2.2.1.3. De onderzoeken: technische onderzoeken en participerende observatie	341
2.2.1.3.1. De technische onderzoeken	342
2.2.1.3.2. Participerende observatie	343
2.2.2. Het organisatie-model	343
2.2.3. De ideale professional	345
2.2.4. Wenselijke pedagogie: het observatiemilieu is een opvoedingsmilieu, tolerantie	346
2.3. De Erkenningsvoorwaarden van 09/10/67 tot 01/99/1982	349
2.4. Erkenningsvoorwaarden en praktijk: verschuivingen in het regime en een ondergrondse tegenbeweging die tot een afscheuring leidt	351
2.4.1. Verschuivingen in het regime van de instelling	352
2.4.2. Een ondergrondse beweging in het team leidt tot een afscheuring	355
2.5. Benutting van de beleidsruimte in het Medisch-psychologisch centrum van 1967 tot 1979. De verhouding tussen de pedagogie van C.I.D.A.R. en de pedagogie van het stelsel onder de Wet op de Jeugdbescherming van 1967 tot 1979	356
3. De ontdekking van het ambulante werk en de ontdekking van onderwijs: van 1979 tot 1990	360
3.1. Van C.I.D.A.R. tot Jongerencentrum Cidar	360
3.2. De wil om tot nieuwe initiatieven te komen en de ontdekking van het ambulante werk in het observatiecentrum	361
3.2.1. De wil om tot nieuwe initiatieven te komen	361
3.2.2. De ontdekking van het ambulante werk in het observatiecentrum	363
3.3. Erkenningsvoorwaarden	365
3.4. De praktijk van 1979 tot 1990	366
3.4.1. Ambulant werken in gesplitste slagorde	366
3.4.2. Reorganisatie van het observatiecentrum: hiërarchisering en differentiëring van het team	368
3.4.3. De residentie: herformulering van de functie van de residentie, de ontdekking van leerplicht en onderwijs	369

3.5. Benutting van de beleidsruimte van 1979 tot 1990, bevestiging en verwijdering van de observatieloga	376
4. Het observatiecentrum onder de Gecoördineerde decreten op de Bijzondere Jeugdzorg, van 1990 tot 2001. Het streven naar de verzelfstandiging van de onderwijs-gerelateerde ontwikkelingen	379
4.1. Krachtlijnen in de ontwikkeling van de werking van Jongerencentrum Cidar van 1990 tot 2001	379
4.2. Evolutie van de Erkenningsvoorwaarden	381
4.3. De overgang van medisch- psychologisch centrum naar onthaal-oriëntatie-, en observatiecentrum	382
4.4. Prins kunst als knecht?	388
4.5. Het streven naar verzelfstandiging van de onderwijsgerelateerde activiteiten van Cidar	391
4.6. Pedagogie-ontwikkeling in Jongerencentrum Cidar en het stelsel van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand tussen 1990 en 2001	395
5. Van 2000 tot 2013: Uitbouw en stagnatie van de onderwijsprojecten, diagnostiek terug op de agenda en 'de roekeloze vlucht van de vuurvogel'.	397
5.1. Uitbouw en stagnatie van de onderwijsprojecten	397
5.1.1. Time-out Onderwijs-Welzijn	397
5.1.2. Netwerk Leerrecht en het weerkerende probleem van de dagopvang	399
5.2. Het O.O.O.C. tussen 2000 en 2013	402
5.2.1. Kwaliteitsnormen en decreet Rechtspositie, toegevoegde lagen aan de erkenningsvoorwaarden	402
5.2.2. Diagnostiek opnieuw op de agenda	403
5.3. De roekeloze vlucht van De Vuurvogel	409
5.3.1. Ontstaan van De Vuurvogel	409
5.3.2. Ontwikkeling van het pedagogisch concept van De Vuurvogel	410
5.3.3. Erkenningskader	412
5.4. Pedagogie-ontwikkeling en de benutting van de beleidsruimte in Jongerencentrum Cidar, gedurende de lange aanloop naar de Integrale Jeugdhulp	416
6. Bevindingen uit het onderzoek naar de benutting van de beleidsruimte in Jongerencentrum Cidar van 1967 tot 2013	420

## **HOOFDSTUK 6** **429**

### **De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder in zeven actuele casussen**

1. Vaststellingen uit het onderzoek die wijzen op de ontwikkeling van een praktijk die niet enkel afwijkt van de voorstructurering van het stelsel, maar ook wijst op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie van het jeugdhulpstelsel (discontinuïteit)	433
1.1. Responsiviteit op de betekenis van opvoeding en op de leefwereldgebonden vraag naar ondersteuning	433
1.1.1. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	434
1.1.2. Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijk man die dit leest jullie onder je voeten geeft	434
1.2. Incidenten	434
1.2.1. Reconstructies van incidenten uit het verleden	435
1.2.1.1. Voorbeeld casus 1: Artiestennaam Tismo	435
1.2.1.2. Voorbeeld casus 2: Ik wil normaal zijn	436
1.2.2. Incidenten die zich voordoen in de begeleidingstrajecten als knelpunt dossier	436

1.2.2.1. Voorbeeld casus 2: ik wil normaal zijn	436
1.2.2.2. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	437
1.2.2.3. Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijle	438
1.2.3. Incidenten die ontstaan in de verhouding tussen De Vuurvogel en samenwerkende hulpverleners	438
1.2.3.1. Voorbeeld casus 2: Ik wil normaal zijn	439
1.2.3.2. Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft	440
2. Vaststellingen uit het onderzoek van de zeven knelpuntdossiers die wijzen op continuïteit	441
2.1. Gaten in de reconstructies van de begeleidingen door De Vuurvogel	441
2.1.1. Bepaalde belangrijke gebeurtenissen die zich voordeden tijdens de begeleiding werden nergens vermeld of nauwelijks gedocumenteerd	441
2.1.1.1. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	441
2.1.2. Ook de documentering van de begeleidingen door De Vuurvogel verzandt soms in abstracte zelfbeschrijvingen die een wankel basis bieden om zich te kunnen voorstellen waarmee De Vuurvogel eigenlijk bezig is	442
2.1.2.1. Voorbeeld casus 3: Gitans en Boerkes	442
2.2. De onbekende levensomstandigheden en leefwereld: armoede, verborgen verbanden	443
2.2.1. Armoede	443
2.2.1.1. Voorbeeld casus 1: Artiestennaam Tismo	443
2.2.1.2. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	443
2.2.2. Verborgen verbanden	444
2.2.2.1. Voorbeeld casus 1: Artiestennaam Tismo	444
2.2.2.2. Voorbeeld casus 3: Gitans en Boerkes	444
2.2.2.3. Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijle	444
2.3. Procedurele verwarringen en de vervaging van de begeleidingskaders	445
2.3.1. Voorbeeld casus 1: Artiestennaam Tismo	445
2.3.2. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?	447
3. De voorwaarden die de pedagogie-ontwikkeling in de zeven casussen mogelijk maken, zoals via het casusonderzoek zichtbaar wordt in de begeleidingen door De Vuurvogel	449
3.1. Pedagogie als opbouw van pedagogie	449
3.1.1. Omgang met de jongere	450
3.1.2. Omgang met opvoedingsverantwoordelijken en jongeren in hun privésfeer	451
3.1.3. Omgang met collega-hulpverleners	451
3.2. Verantwoording	454

## **HOOFDSTUK 7** **459**

### **Slotbeschouwingen**

1. Onderbrekingen van de pedagogie die als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd wordt in de voorstructureren van de jeugdhulp als sociaal-pedagogische opgave	461
2. Recht, opvoeding en cultuur	462
3. Onderbreking en pedagogie als opbouw van pedagogie	466
4. Engagement, setting en pedagogisch beleid	471
4.1. Engagement en setting	471
4.2. Engagement en pedagogisch beleid	472

5. Onderbreking en verantwoording	475
5.1. Verantwoorden, legitimeren, doen alsof	475
5.2. Publieke verantwoording: een moeilijk vol te houden onderbreking	477
5.3. Verantwoording, legitimering en het beroep op theorie	479
6. Onderzoek als bijdrage aan de ontwikkeling van een pedagogische praxis, waarin belang wordt gehecht aan onderbrekingen	481
7. Pedagogie-ontwikkeling als opgave voor sociale pedagogie in de Integrale Jeugdhulp	483
7.1. Geen sinecure	484
7.1.1. Het handhaven van comprehensieve lezingen van het Kinderrechtenverdrag in een legalistische context	484
7.1.2. Omgaan met de bureaucratisering van verantwoordelijkheden	486
7.1.3. Samenwerking	487
7.2. Hoe en waarom?	489
<b>ALGEMEEN BESLUIT</b>	<b>493</b>
1. Onderzoeksopzet	495
2. Bevindingen	496
2.1. Suggesties voor verder onderzoek	502
2.1.1. Historisch-pedagogisch onderzoek van interventiestelsels ten aanzien van de jeugd	502
2.2. Traject-en casusonderzoek	503
2.3. Sociaal-pedagogisch onderzoek	503
<b>SAMENVATTING</b>	<b>507</b>
<b>DATA STORAGE FACT SHEET</b>	<b>513</b>
<b>BIBLIOGRAFIE</b>	<b>517</b>

# PROLOOG

*Plezier, onbehagen en verbazing*

---





## **PLEZIER**

Je kan schoonheid vinden in de jeugdhulp, niet enkel kommer en kwel. Werken in de jeugdhulp verschaft vele gelegenheden tot plezier. Getuige zijn van jongeren, ouders, of collega's die onverwacht opklaren op momenten waarin ze authentiek aanwezig zijn, is zo'n bijzonder plezier. Getuige en bestemming worden van de uitingen van trots van een jongere in moeilijkheden, voor iets wat hij of zij gecreëerd heeft, of deelgenoot worden van het proces dat mensen in de loop van een begeleiding doorlopen om tot concrete engagementen te komen, zijn evenveel privileges voor de professional. De intense en ingrijpende momenten in het bewerkbaar maken van kritieke situaties en conflicten, horen tot de ervaringswereld van wie werkt in de jeugdhulp, en dragen bij tot het ervaren van plezier aan het werk. Met collega's settings en manieren van omgaan ontwikkelen die aanslaan, voegen toe aan dit plezier. Dit plezier is plezier dat ontstaat in een creatief proces, ook als de uitkomst van dit proces vluchtig, kwetsbaar of voorbijgaand lijkt.

## **ONBEHAGEN: DOODLOPENDE STRATEN**

Werken in de jeugdhulp heeft zijn hardnekkige duistere kanten. De schaduw van cynisme is nooit veraf, zeker wanneer je merkt dat eigen ingrepen kunnen uitmonden in doodlopende straten en in het opschorten van engagementen. Onbehagen manifesteert zich wanneer men zich de vraag stelt in welke situatie jongeren en ouders terechtkomen door de professionele tussenkomst zelf. Het antwoord op deze vraag kan niet geformuleerd worden in de objectiverende begrippen waarmee de professional zijn werk legitimeert ten aanzien van overheid of gedragswetenschap. Deze vraag wordt bepaald onbehaaglijk wanneer men de grenzen van het systeem bereikt. Tijdslimieten, erkenningsvoorwaarden en doelgroepomschrijvingen kunnen ertoe leiden dat jeugdhulpverleners hun engagement in concrete situaties beëindigen, terwijl de zorglogica naar de overschrijding van zulke grenzen leidt. Onbehaaglijk wordt het helemaal bij de reconstructie van moeilijke dossiers, wanneer daaruit blijkt dat triviale pedagogische problemen zoals niet uit bed komen, weigeren sancties te ondergaan en onbeleefdheden aanleiding kunnen geven tot substantiële verzwaringen van interventies die uiteindelijk kunnen uitmonden in gesloten opvang. Goede hulpverlening, scrupuleus conform aan erkenningsvoorwaarden uitgevoerd, kan zo leiden tot desengagement.

## **VERBAZING**

De moeilijkheid om met de diversiteit van situaties en mensen om te gaan is fascinerend en steeds nieuw, en daarom precies door en door pedagogisch van aard (Biesta, 2011). Telkens opnieuw duiken de moeilijkheden en mogelijkheden in een andere particuliere en onvoorziene gedaante op: dit kind, deze ouder in deze situatie zijn steeds nieuw. Ze kunnen niet begrepen worden als exponenten van een abstracte klasse waaruit een juiste omgang kan afgeleid worden

(Giesecke, 1999; Giesecke, 2007; Biesta, 2006). Het erkennen van deze dimensie kan in de jeugdhulppraktijken leiden tot de ontwikkeling van manieren van doen en van begeleiden die afwijken van de erkenningsvoorwaarden waaraan de jeugdhulppraktijk gebonden is. Het is verbazend dat dit kan en ook aanvaard wordt. Even verbazend is het dat de ontwikkeling van andere praktijken nauwelijks tot een verantwoording kan komen die vatbaar is voor publieke argumentatie.

# INLEIDING

*Waarover gaat het onderzoek naar de voorstructureringen in de jeugdhulp?*

---



## 1. ONBEHAGEN EN VERBAZING OMGEVORMD TOT ONDERZOEKSVRAGEN

Dit onderzoek van de voorstructurerings in de jeugdhulp vertrekt van de vaststelling dat jeugdhulp praktijken vorm krijgen in een uitgesproken voorgestructureerde omgeving. De jeugdhulp wordt als stelsel met specifieke wetgeving ingesteld waarop de erkenningsvoorwaarden van voorzieningen worden gegrondvest. Nochtans staan die praktijken zelf in hun dagelijkse verwezenlijkingen vaak in een gespannen verhouding met deze voorstructurerings. Deze vaststelling is onbehaaglijk en tegelijk verbazingwekkend. Zo kan het onbehaaglijke besef dat de dagelijkse praktijk van de jeugdhulp op casusniveau in doodlopende straten uitmondt (De Vos, 2014), leiden tot heroriënteringen van de ontwikkelde praktijk. De bestaande voorstructurerings die inherent zijn aan de organisatie van de jeugdhulp worden in het begeleidingswerk op casusniveau geproblematiseerd, maar dat leidt dan weer tot een moeilijke verantwoordbaarheid van heroriënteringen in de ontwikkelde praktijk: op welke gronden komt het tot heroriënteringen? Dit is verbazingwekkend gezien jeugdhulp met collectieve middelen ingezet wordt als een sociaal- pedagogische praktijk. Waar zijn we dan mee bezig (Ledoux, 2004)?

Onbehagen en verbazing hebben geleid tot dit onderzoek. Twee onderzoeksvragen sturen het onderzoek:

1. Welke pedagogie<sup>1</sup> wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd? Dit is de eerste onderzoeksvraag.
2. Wijzen afwijkingen van de voorstructurerings van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden? Dat is de tweede onderzoeksvraag.

Deze onderzoeksvragen worden onder Deel 1: eerste onderzoeksvraag en Deel 2: tweede onderzoeksvraag behandeld. Aan de behandeling van elke onderzoeksvraag worden telkens twee hoofdstukken gewijd, die ekaar opvolgen van hoofdstuk 3 tot en met hoofdstuk 6. Het onderzoek naar de voorstructurerings in de zorg mondt uit in de slotbeschouwingen onder hoofdstuk 7, over de onderbreking van de dominante pedagogie van de jeugdhulp, als sociaal- pedagogische opgave. Deze afrondende beschouwingen bevatten een theoretische verkenning van de opgave een pedagogie te ontwikkelen die uitdrukking geeft aan het belang van sociale grondrechten in de samenleving vandaag. Het algemeen besluit rondt het onderzoek naar de

---

<sup>1</sup> In de context van dit onderzoek naar de voorstructurerings van de jeugdhulp, dekt het begrip pedagogie de pedagogische praxis, te onderscheiden van het begrip pedagogiek, dat gereserveerd blijft voor pedagogische theorie en theorievorming (educational theory). Pedagogie of ook pedagogische praxis - beide begrippen komen in de verdere tekst naar voor met dezelfde betekenis - benaderen de opvoedingspraktijk als het amalgaam van handelingen, voorstellingen, denkbeelden, vooronderstellingen met betrekking tot opvoeden, en aan de pedagogiek ontleende theoretische noties, aanwezig of tot uitdrukking gebracht in opvoedingspraktijken (Smeijers & Levering, 2002).

voorstructurerings in de zorg af. In het algemeen besluit worden de bevindingen uit het onderzoek weergegeven en worden suggesties voor verder wetenschappelijk onderzoek geformuleerd.

Beide onderzoeksvragen en de theoretische verkenning van de samenhang tussen sociale grondrechten en pedagogie hangen samen omdat ze gevoed worden door de praktijk waarin de onderzoeker zich beweegt als directeur van een voorziening in de Bijzondere Jeugdzorg. Begrijpen en handelen zijn dan ook met elkaar verweven, zoals het onbehagen en de verbazing die tot de onderzoeksvragen hebben geleid evenzeer onderling samenhangen.

## **2. BEREIK VAN HET ONDERZOEK**

De pedagogie van de jeugdhulp wordt overwegend gerealiseerd in tussenpersoonlijke interacties tussen professionals en cliënten (ouders, opvoedingsverantwoordelijken, kinderen), terwijl de overgrote meerderheid van professionals in de jeugdhulp werknemer is van V.Z.W.'s, die door de overheid gesubsidieerd worden op basis van wettelijk omschreven erkenningsvoorwaarden. Een substantieel onderdeel van die erkenningsvoorwaarden betreft de omschrijving van de toegankelijkheid van voorzieningen, van hun opdracht en van de verhoudingen tussen verwijzende instanties en erkende jeugdhulpaanbieders.

Het onderzoek van de spanning tussen voorstructurering en praktijk richt zich dan ook op drie onderling met elkaar verbonden niveau's: het stelsel zelf, het organisatieniveau van een voorziening (de jeugdhulpaanbieder) en het niveau van de interpersoonlijke interacties tussen professionals en cliënteel. Het onderzoek richt zich op deze drie vlakken, omwille van hun onderlinge samenhang.

## **3. PLAN VAN HET ONDERZOEK NAAR DE VOORSTRUCTURERINGEN IN DE ZORG**

### **3.1. Behandeling van de eerste onderzoeksvraag: Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?**

Op de eerste onderzoeksvraag (*Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?*) wordt een antwoord gezocht langs twee wegen.

Langs een eerste weg wordt het onderzoek van de spanning tussen voorstructurerings en praktijk van de jeugdhulp opgevat als een analyse van het jeugdhulpstelsel, aangevat vanuit een historisch-pedagogisch perspectief. De dominante pedagogie in de voorstructurerings van de jeugdhulp begrijpen, veronderstelt een inzicht in de ontwikkelingsgeschiedenis van de jeugdhulp. Hoofdstuk 3 (*De institutionalisering van een pedagogische paradox*) begint bij de aanloop naar de Wet op de Kinderbescherming van 1912 en eindigt bij het decreet op de Integrale Jeugdhulp van 12 juli

2013. De ambitie van dit onderdeel van het onderzoek is niet zozeer de geschiedenis van de jeugdhulp in Vlaanderen te schrijven, maar om uit die geschiedenis het ontstaan en de ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdhulp te begrijpen.

Een tweede weg waarlangs een antwoord op de eerste onderzoeksvraag: *Welke pedagogie wordt in de voorstructureringen van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?* gezocht wordt, wordt bewandeld aan de hand van een empirisch onderzoek van 7 casussen (knelpuntdossiers/intersectoraal prioritair toe te wijzen hulpvragen<sup>2</sup>). Dit deelonderzoek vond plaats tussen 1 november 2012 en 31 november 2013 terwijl de begeleidingen van de jongeren nog lopend waren. Alle jongeren uit het onderzoek werden begeleid door De Vuurvogel, een dienst voor intensieve contextbegeleiding in de Bijzondere Jeugdzorg, en tevens afdeling van Jongerencentrum Cidar, de voorziening waarvan de onderzoeker directeur is. In het onderzoek worden per casus twee reconstructies gemaakt. Een eerste reconstructie is de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van elke jongere. De tweede reconstructie betreft de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel. Hoofdstuk 4: *De institutionalisering van een pedagogische paradox in zeven actuele casussen* is volledig gewijd aan de bevindingen uit de reconstructies van de hulpverleningsgeschiedenis van de onderzochte casussen. Dit onderdeel van het empirisch onderzoek van de casussen werpt een licht op de dominante pedagogie van het jeugdhulpstelsel zoals dit gold tijdens het onderzoek, kort voor de afkondiging van het decreet op de Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013.

### **3.2. Behandeling van de tweede onderzoeksvraag: Wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?**

Ook het antwoord op de tweede onderzoeksvraag wordt langs twee wegen gezocht. De eerste weg wordt bewandeld via de case-study, behandeld in Hoofdstuk 5: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder, de jeugdhulpvoorziening*. In deze case-study wordt onderzocht hoe en waarom wijzigingen in het regime van Jongerencentrum Cidar tot stand kwamen sinds de oprichting van deze voorziening in 1967 tot 12 juli 2013, aan de vooravond van de volledige integratie van de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg in het stelsel van Integrale Jeugdhulp en in het vooruitzicht van de aankomende ontwikkeling naar een Vlaams Jeugdsanctierecht.

Jongerencentrum Cidar werd opgericht als diagnostisch centrum (observatiecentrum). De case-study staat stil bij de manier waarop het centrum onder het stelsel van de Wet op de

---

<sup>2</sup> Ten dienste van de leesbaarheid van de tekst wordt in het verdere vervolg van de tekst de term 'knelpuntdossiers' als verzamelterm gehanteerd voor de knelpuntdossiers en de intersectoraal prioritair toe te wijzen hulpvragen. Het onderscheid tussen deze concepten is enkel technisch van aard.

Jeugdbescherming van 1965, onder het stelsel van de decreten op de Bijzondere Jeugdzorg van 1990 en in de aanloop van Integrale Jeugdhulp vorm heeft gegeven aan diagnostiek. Tegelijk wordt ook stilgestaan bij de ontwikkeling van andere initiatieven dan diagnostiek, die in de schaduwen van de kernopdracht van de voorziening tot stand kwamen. Eén van deze initiatieven is De Vuurvogel, dienst voor intensieve contextbegeleiding, die de begeleiding van de zeven onderzochte knelpuntdossiers heeft waargenomen. De case-study zoekt een antwoord op de vraag in hoeverre die andere praktijken dragers kunnen zijn van een andere dan de dominante pedagogie van de jeugdhulp.

De tweede weg wordt eveneens bewandeld via het empirisch onderzoek van de zeven knelpuntdossiers. Onder Hoofdstuk 6: *De beleidsruimte van de jeughulpaanbieder in zeven actuele casussen: pedagogie als opbouw van pedagogie* wordt stilgestaan bij de reconstructies van de begeleidingen van zeven onderzochte casussen door De Vuurvogel. Het empirisch onderzoek zoekt een antwoord op de vraag in hoeverre de pedagogie van De Vuurvogel in de begeleiding van de zeven onderzochte casussen afwijkt van de pedagogie die in de voorstructurering van het stelsel uitgedrukt en bevorderd wordt als dominante pedagogie, en hoe die afwijkende pedagogie al dan niet verantwoordbaar is.

#### 4. METHODOLOGIE VAN HET ONDERZOEK

Aan de gehanteerde methodologie wordt een apart hoofdstuk gewijd. Het onderzoek naar de voorstructureringen van de jeugdhulp zelf heeft drie geledingen: een historisch-pedagogisch onderzoek, een case-study en een interpretatief onderzoek naar zeven casussen.

Dit roept methodologische kwesties op die behandeld worden onder Hoofdstuk 1: *Methodologie van het onderzoek naar de voorstructureringen in de jeugdhulp* en Hoofdstuk 2: *Methodologie van het casusonderzoek van naderbij bekeken*. De methodologische vragen en keuzes worden in deze hoofdstukken toegelicht. In dat verband wordt tevens stilgestaan bij het sociaal-pedagogisch perspectief van waaruit het onderzoek gevoerd wordt en bij de onderzoekspositie van onderzoeker.

De professionele achtergrond van de onderzoeker naar de voorstructureringen in de jeugdhulp maakt dat dit onderzoek niet van op een neutrale positie wordt aangevat. Verbazing over de werking van de Bijzondere Jeugdzorg, over de effecten van interventies en onvrede met de instrumentalisering van de zorg hebben meegespeeld in het ontstaan van de dubbele vraagstelling van waaruit dit onderzoek vertrekt, en in het zoeken naar een formulering van de pedagogie in de jeugdhulp die hierop een antwoord kan bieden. Tegelijk is het ook zo dat de onderzoeker als directeur van een voorziening in de Bijzondere Jeugdzorg een actieve rol speelt in de



aangelegenheden die voorwerp zijn van dit onderzoek. Niet enkel belangenverdediging van de voorziening hoort tot de gewone opdracht van een directeur, ook de vertolking van de pedagogische praxis waaraan in de voorziening belang wordt gehecht is deel van zijn opdracht. Met andere woorden, de onderzoeker is tegelijk ook een actor in zijn onderzoeksdomein.

Deze dubbele positie maakt het enerzijds mogelijk dicht bij de dagelijkse praktijk te komen, en wellicht dichter dan van op een zuiver academische positie mogelijk is. Anderzijds houdt deze positie ook een risico in. Namelijk het risico dat in het onderzoek elementen zouden sluipen die enkel te begrijpen zijn vanuit de logica van particuliere belangenverdediging of als verdediging van de pedagogische praxis die in de initiatieven van Jongerencentrum Cidar wordt ontwikkeld. Dat het sociaal-pedagogisch perspectief geen vrijblijvend perspectief is en dat onderzoeker geen abstractie kan maken van het gegeven dat hij ook een actor is in het onderzoeksdomein, verscherpt op het eerste gezicht de typische spanning tussen afstand en nabijheid in onderzoek dat betrekking heeft op één of ander aspect van de samenleving of van het samenleven (Elias, 1982). De onderzoeker maakt immers per definitie zelf deel uit van het samenleven en het samenleven kan nu eenmaal niet onderzocht worden vanuit een punt buiten de samenleving, evenmin als cultuur van op een punt buiten de cultuur, of taal van op een punt buiten de taal kunnen onderzocht worden (Peters, Burbules, & Smeyers, 2010).

De spanning tussen afstand en nabijheid wordt op een andere manier zichtbaar in de terugblik op de geschiedenis van de jeugdhulp<sup>3</sup>, dan in de terugblik op de ontwikkeling van regimes in het Jongerencentrum Cidar<sup>4</sup> en wordt op zijn scherpst in het casusonderzoek.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Hoofdstuk 3: De institutionalisering van een pedagogische paradox.

<sup>4</sup> Hoofdstuk 5: De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder: de jeugdhulpvoorziening.

<sup>5</sup> Hoofdstuk 4: De institutionalisering van een pedagogische paradox in zeven actuele casussen en hoofdstuk 6: De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder in zeven actuele casussen.



# HOOFDSTUK 1

*Methodologie en sociaal-pedagogisch perspectief van het onderzoek: overzicht*

---



## 1. METHODOLOGIE VAN HET ONDERZOEK

### 1.1. Twee onderzoeksvragen, drie deelonderzoeken

Het onderzoek naar de voorstructurerings in de jeugdhulp vertrekt van twee met elkaar verbonden onderzoeksvragen:

1. *Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?*
2. *Wijzen afwijkingen van de voorstructurerings van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?*

Een antwoord op de twee onderzoeksvragen van dit onderzoek naar de voorstructurerings in de jeugdhulp, wordt gezocht met drie deelonderzoeken: een historisch-pedagogisch onderzoek van het stelsel van de jeugdhulp, een case-study van de ontwikkeling van een gesubsidieerde private voorziening in de Bijzondere Jeugdzorg, en een onderzoek van zeven knelpuntdossiers.

De eerste onderzoeksvraag: *Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?* wordt beantwoord aan de hand van het historisch-pedagogisch onderzoek van het stelsel van de Bijzondere Jeugdzorg in Vlaanderen, en aan de hand van de bevindingen uit de reconstructies van de hulpverleningsgeschiedenis van zeven knelpuntdossiers.

De tweede onderzoeksvraag: *Wijzen afwijkingen van de voorstructurerings van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?* wordt beantwoord aan de hand van de case-study en aan de hand van de reconstructies van de tijdens het onderzoek lopende begeleidingen van dezelfde zeven casussen.

### 1.2. Het historisch-pedagogisch onderzoek van het stelsel van de jeugdhulp in Vlaanderen

#### 1.2.1. Schets van het onderzoek

Het historisch pedagogisch onderzoek begint bij de aanloop naar de Wet op de Kinderbescherming van 15 mei 1912 en eindigt bij het decreet op de Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013. Dit onderzoeksdeel staat stil bij de opeenvolgende transformaties die het stelsel heeft ondergaan sinds de Wet van 1912 op de Kinderbescherming. De Wet van 1965, de decreten op de Bijzondere Jeugdzorg van 1985 en 1990, de vernieuwde Wet op de Jeugdbescherming van 2006 en de decreten op de Integrale Jeugdhulp van 2004 en 2013 komen aan bod.

Dit onderzoeksdeel heeft niet de ambitie een alles omvattende geschiedenis van de jeugdhulp te schrijven – onderzoeker is trouwens geen historicus –. Er is al een vrij uitgebreide literatuur voor handen over de geschiedenis van de jeugdhulp. Het historisch-pedagogisch deelonderzoek van het onderzoek naar de voorstructureringen in de jeugdhulp steunt op het bestaande wetenschappelijk historisch onderzoek, maar dan wel vanuit sociaal-pedagogische invalshoek. De bestaande literatuur biedt de belangrijkste bron van dit onderzoeksdeel, aangevuld met formele bronnen betreffende de opeenvolgende wetgevende initiatieven omtrent de jeugdzorg. In het onderzoek wordt ook verwezen naar parlementaire besprekingen, memories van toelichting en uiteenlopende commentaren op het vigerende stelsel op een bepaald moment.

Ook in de literatuurstudie wordt een sociaal-pedagogisch perspectief aangehouden. Dat maakt dat in het historisch pedagogisch onderzoek twee met elkaar verbonden thema's prominent aanwezig zijn. De beschrijving van de dynamiek die tot de probleemdefiniëringen leidt en de opeenvolgende accentverschuivingen hierin die de grondslag bieden voor de Kinderbescherming, de Jeugdbescherming, de Bijzondere Jeugdbijstand en de Integrale Jeugdhulp, vormt een eerste rode draad doorheen het onderzoek. Een tweede kernthema is de plaats die aan opvoeding wordt toegeschreven in deze probleemdefiniëringen en in de opeenvolgende verschuivingen daarbinnen.

### *1.2.2. Onderzoekspositie*

Het onderzoeksgedeelte onder Hoofdstuk 3: *De institutionalisering van een pedagogische paradox* vertrekt van een vrij zuivere onderzoekspositie. Het onderzoek van de ontwikkelingsdynamiek van het jeugdhulpstelsel die zich de voorbije 100 jaar heeft ontvouwd, wordt opgevat vanuit sociaal-pedagogisch perspectief en impliceert wel de betrokkenheid van de onderzoeker op 'het sociale' en op de pedagogie van de jeugdzorg. Met de professionele activiteit van de onderzoeker daarentegen heeft dit onderzoeksgedeelte weinig raakvlakken behalve in de recente geschiedenis van het stelsel. De onderzoeker heeft in zijn functie van directeur een bijdrage geleverd aan de onderzoekscommissie jeugdzorg, in 2011 ingericht door het Vlaams Parlement (De Vos, 2012) en op 23 april 2013 op de hoorzittingen ingericht door het Vlaams Parlement, naar aanleiding van de bespreking van het voorontwerp van decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp (Van Hee, 2013). Bij beide gelegenheden vertolkte de onderzoeker standpunten betreffende de jeugdhulp en betreffende het decreet Integrale Jeugdhulp die impliciet refereren naar thema's en probleemstellingen in het doctoraatsonderzoek.

### 1.3. De case-study van een voorziening in de Bijzondere jeugdbijstand

#### 1.3.1. Korte schets van dit onderzoeksdeel

Dit onderzoek wordt behandeld onder hoofdstuk 5: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder, de jeugdhulpvoorziening*. In dit onderzoeksdeel worden de regimewisselingen van Jongerencentrum Cidar onder de loep genomen. Jongerencentrum Cidar herbergt op 12 juli 2013, een Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentrum in de Bijzondere Jeugdzorg, een dienst voor intensieve contextbegeleiding (De Vuurvogel), eveneens in de Bijzondere Jeugdzorg, en een time-out project (Koïnoor) gericht op jongeren met moeilijkheden op school. Daarnaast is Jongerencentrum Cidar mede-inrichter van het Netwerk Leerrecht te Leuven, gericht op jongeren die het contact met de school verloren zijn.

In deze case-study wordt onderzocht hoe en waarom wijzigingen in het regime van Jongerencentrum Cidar tot stand kwamen sinds de oprichting van deze voorziening in 1967 tot 12 juli 2013, aan de vooravond van de volledige integratie van de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg in het stelsel van Integrale Jeugdhulp en aan de vooravond van de ontwikkeling van een Vlaams jeugdsanctierecht. Het is precies in die regimewisselingen dat de dynamieken die gepaard gaan met de vormgeving aan de eigen opdracht zichtbaar worden. Het deelonderzoek richt zich op de relatie tussen de erkenningsvoorwaarden die verwijzen naar de dominante pedagogie van het jeugdhulpstelsel, en de manier waarop met de erkenningsvoorwaarden in de organisatie wordt omgegaan. Het archief van Jongerencentrum Cidar levert het bronnenmateriaal waarop deze studie gebaseerd wordt. Ook dit bronnenmateriaal wordt vanuit sociaal-pedagogisch perspectief benaderd. De voorziening als instituut wordt benaderd als plaats waarin een confrontatie tussen en een overgang plaats vindt van de private opvoedingssfeer naar de publieke sfeer, een “*sas de transition*” (Vandenbroeck, 1999).

In die overgangssituatie worden arrangementen (Giesecke, 2007) ontwikkeld die tegelijk de uitdrukking zijn van een wenselijke pedagogie en tegelijk het kader bieden voor de reële pedagogische verhoudingen (Giesecke, 1999). Met dit deelonderzoek wordt getracht de ontwikkeling van arrangementen op voorzieningenniveau (jeugdhulpaanbieder) in beeld te brengen en de spanning te duiden die er kan opduiken tussen wenselijke pedagogie en feitelijke pedagogische verhoudingen. De ontwikkelingen in de manier waarop de problemen van cliënteel gedefinieerd worden is een kernthema in dit onderzoek, gezien diagnostiek een kernopdracht van de voorziening is.

### 1.3.2. Onderzoekspositie

Het onderzoeksgedeelte onder Hoofdstuk 5: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder in zeven actuele casussen*, wordt sterker getekend door de spanning afstand-nabijheid. Niet zozeer omwille van het sociaal-pedagogisch perspectief maar eerder omwille van de nadrukkelijke aanwezigheid en inbreng van de onderzoeker als medevormgever aan de onderzochte regime-wijzigingen in Jongerencentrum Cidar sinds 1986, het jaar waarin de onderzoeker aangeworven werd als directeur.

## 1.4. Het onderzoek van zeven Knelpuntdossiers

### 1.4.1. Korte omschrijving

Het onderzoek van de zeven knelpuntdossiers is enerzijds opgevat als een interpretatief onderzoek, opgebouwd rond twee reconstructies: de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de casussen, en anderzijds de reconstructie van de begeleiding van de casussen door de dienst voor intensieve contextbegeleiding, De Vuurvogel. De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de casussen wordt behandeld onder hoofdstuk 4: *De institutionalisering van een pedagogische paradox in zeven actuele casussen*. De reconstructie van de begeleiding van de casussen door De Vuurvogel wordt behandeld onder hoofdstuk 6: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder in zeven actuele casussen*. De ontwikkeling van De Vuurvogel zelf wordt behandeld onder hoofdstuk 5: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder, de jeugdhulpvoorziening*. De bronnen waarop het interpretatief onderzoek zich baseert zijn de geschreven stukken uit het dossier van de begeleide jongeren, zoals deze terug te vinden zijn in de dossierkast van De Vuurvogel, en daarnaast interviews met de jongeren, begeleiders en andere actoren. Tijdens de verwerking van het onderzoek werden deze volledig geanonimiseerd. Bij de weergave van het onderzoek in dit doctoraat werd er alles aan gedaan om te vermijden dat betrokkenen geïdentificeerd of getraceerd kunnen worden. Kenmerkend voor dit deelonderzoek is dat het uitgesproken geëvolueerd is naar een actieonderzoek (Roose, 2006; Roose, Bouverne-De Bie, & Roets, 2014). Het onderzoek zelf beïnvloedde de begeleidingen, en de actoren in het onderzoek hebben het onderzoek aangegrepen om mee sturing te geven aan het verloop van de begeleidingen.

### 1.4.2. Onderzoekspositie

In het onderzoek van de knelpuntdossiers komt deze spanning tussen afstand en nabijheid nog nadrukkelijker op de voorgrond. Het onderzoek zelf wordt een interventie die de pedagogie van De Vuurvogel aantoonbaar beïnvloed heeft en het karakter van het onderzoek veranderd heeft.



Op dit thema wordt nader ingegaan onder hoofdstuk 2: *Methodologie van het onderzoek naar zeven actuele casussen, van naderbij bekeken.*

## 2. SOCIAAL-PEDAGOGISCH PERSPECTIEF

Het historisch-pedagogisch onderzoek, de case-study en het onderzoek van de zeven knelpunt dossiers worden vanuit sociaal-pedagogisch perspectief aangevat. Het vorm geven aan de verhouding tussen individu en gemeenschap is in de ontwikkeling van rechtsstaat tot democratische welvaartsstaat en verzorgingsstaat een domein waarop de overheid zich in toenemende mate manifesteert. Die toenemende aandacht voor 'het sociale' als domein waarop de politiek zich richt, heeft geleid tot de uitbouw van het fijnmazige weefsel van voorzieningen van uiteenlopende aard die de burger ter beschikking staan in de democratische welvaartsstaat/verzorgingsstaat (Deleeck, 2009), en die gestalte geven aan het sociale als intermediaire ruimte tussen de publieke sfeer en de sfeer van private bekommernissen (Bouverne-De Bie, 2007). Deze ontwikkeling werd vanaf het einde van de 18<sup>de</sup> eeuw ongeveer gelijktijdig ingezet over heel West-Europa en dit, in het kader van de ontwikkeling van de zich industrialiserende nationale staten. De constructie van dat tussengebied volgde aanvankelijk op de transformatie van de sociale problemen die in het kielzog van de industrialisering ontstonden tot een politiek probleem (Donzelot, 1994; Lorenz, 2004). Het sociaal-pedagogisch perspectief van waaruit het onderzoek naar de voorstructureringen in de zorg wordt gevoerd impliceert dan ook dat geen abstractie kan worden gemaakt van deze ontwikkeling, omdat die voorstructureringen zelf bijdragen aan de vormgeving van het sociale als tussengebied tussen private en publieke sfeer. In de transformatie van sociale problemen tot politiek probleem komen in de publieke sfeer sociale probleemdefiniëringen tot stand (zoals bijvoorbeeld kindersterfte, landloperij en jeugddelinquentie), waarop sociaal werkpraktijken worden geënt, volgens de logica en de rationaliteit van de probleemdefiniëringen zoals die in de publieke sfeer uitgedrukt worden. De publieke verwachting hierbij is dat sociaal werk de hulpbronnen die ingericht werden als antwoord op sociale problemen doet functioneren zoals ze uitgedacht werden voor wie ze werden uitgedacht (Lorenz, 2005). Die verwachting geeft aan dat aan sociaal werkpraktijken een opvoedende missie wordt toegeschreven. Sociale pedagogiek, als academische discipline, die deze verwachting voor gegeven neemt, richt zich op de vraag welke pedagogiek aangewezen is voor de sociaal werkpraktijken om de doelstellingen van hulpbronnen te verwezenlijken. In die optie is sociale pedagogiek gericht op onderzoek dat kan leiden tot formuleringen van goede pedagogiek voor sociaal werkpraktijken (Roose, 2010).

Deze optie wordt in het onderzoek naar de voorstructurerings van de jeugdhulp niet gevolgd. Het onderzoek naar de voorstructurerings van de jeugdhulp sluit aan bij de sociaal-pedagogische benadering van sociaal werkpraktijken die erkent dat sociaal werkpraktijken zelf actief bijdragen aan de constructie van probleemdefiniëringen en aan de realisering van sociale politiek (Lorenz, 2005). Dus niet enkel als uitvoerder maar ook als vormgever. Dat impliceert dat sociaalwerkpraktijken en de pedagogische praxis die hierin ontplooid wordt ook steeds in een spanningsveld terechtkomen tussen ideaal en realiteit.

De autonomie van sociaal werkpraktijken situeert zich in de vormgeving van het sociaal werk binnen deze spanning. De vormgeving kan niet enkel afwijken van de uitgangspunten en doelstellingen van sociale politiek, maar geeft er zelf ook vorm aan (Lipsky, 2010). Erkenning van dit spanningsveld kan dan ook leiden tot een verandering in de benadering van sociaal werk. Het sociaal-pedagogisch perspectief wordt dan gericht door de vraag welke pedagogie er in sociaal werkpraktijken wordt ontwikkeld in relatie tot noties van sociale rechtvaardigheid, gelijkheid en menselijke waardigheid zoals die zich manifesteren in het ervaren van onrecht of het ervaren van integratie in het leven van wie betrokken wordt in sociaal-werk-praktijken.

Met andere woorden het perspectief in de vraag ‘wat is een goede pedagogiek *voor* sociaal werkpraktijken?’ verschuift naar een perspectief geleid door de vraag ‘wat is de pedagogie (pedagogische praxis) *van* sociaal werkpraktijken’ (Roose, 2010), zoals die in sociaalwerkpraktijken gestalte krijgt in de interacties *tussen* professionals en cliënteel? Deze verschuiving is niet neutraal, omdat met het opnemen van sociale grondrechten in de rechtsorde, het referentiekader voor de vormgeving aan de verhouding individu - gemeenschap zoals dat gestalte heeft gekregen in de intermediaire ruimte tussen private en publieke sfeer, gelijktijdig gericht is op herverdeling van welvaart en op de erkenning van de gelijke menselijke waardigheid van elke persoon die in deze ruimte actief is.

Zo begrepen is het sociaal-pedagogisch perspectief in het onderzoek naar de voorstructurerings van de jeugdhulp geen vrijblijvende aangelegenheid, juist omwille van de bijdrage van sociaal werkpraktijken aan de ontwikkeling en vormgeving van de democratische welvaartsstaat (Bouverne-De Bie, Roose, Coussée, & Bradt, 2014). Dat impliceert een engagement en een positiebepaling van sociaal-pedagogisch onderzoek ten aanzien van de verzuchting vorm te geven aan een sociaal-rechtvaardige samenleving in de context van een democratie waarin belang wordt gehecht aan een besef van gelijke menselijke waardigheid. Die thema's zijn niet éénduidig, herbergen ambigüiteiten en spanningsvelden, zoals die bijvoorbeeld tot uiting komen in het dubbelkarakter (Michielse, 1980) van sociaal werk: tegelijk drager van sociale controle en drager van emancipatiemogelijkheden (Lorenz, 2014). Onderzoek naar de pedagogie van sociaal

werkpraktijken vanuit sociaal-pedagogisch perspectief is dan ook niet neutraal beschrijvend, maar impliceert ook een waardering en een opgave in het licht van deze beginselen.



# HOOFDSTUK 2

*Methodologie van het deelonderzoek: zeven Knelpuntdossiers van naderbij bekeken*

---



## 1. OPZET

Het interpretatief casusonderzoek, is zeer specifiek. De gevolgde methode behoeft dan ook meer uitleg. De gevolgde weg om tot de bevindingen te komen die in hoofdstukken 4: *De pedagogische paradox in zeven knelpuntdossiers* en 6: *De beleidsruimte in zeven knelpuntdossiers* uit de doeken worden gedaan, wordt toegelicht in wat volgt.

Met het onderzoek van zeven knelpuntdossiers, wordt de spanning tussen voorstructurering van zorg en zorgpraktijk op casusniveau onderzocht. Ook in dit deel vertrekt het onderzoek van twee onderzoeksvragen: ‘*welke pedagogie wordt in de voorstructurering van een wettelijke regeling als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?*’, en ‘*wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?*’

De wettelijke regeling van de begeleidingen van knelpuntdossiers is vervat in de besluiten van de Vlaamse Gemeenschap dd. 24 april 2009 (*Besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van de voorwaarden voor de experimentele subsidiëring van een aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod in de intersectorale aanpak van knelpuntdossiers*) en dd. 15 juli 2011 (*Besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het Besluit van de Vlaamse regering van 24 april 2009 tot vaststelling van de voorwaarden voor de experimentele subsidiëring van een aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod in de intersectorale aanpak van knelpuntdossiers*). Deze regelingen kwamen tot stand in het kader van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp. De regeling zelf is gekenmerkt door een uitgesproken en afgebakende probleemdefiniëring waarop de begeleiding van knelpuntdossiers is gebaseerd, door een nadrukkelijke procedurele omschrijving van de afwikkeling van begeleidingen, en door duidelijke en voorafgegeven doelstellingen aan deze begeleidingen. Het stelsel zelf werd ontwikkeld als tijdelijk experiment ter voorbereiding van de werking van de Intersectorale Toegangspoort.<sup>6</sup>

De zeven onderzochte begeleidingen onder het statuut van knelpuntdossier werden uitgevoerd door De Vuurvogel, een dienst voor Intensieve Contextbegeleiding in de Bijzondere Jeugdzorg. Het pedagogisch concept van De Vuurvogel vertrekt van zijn kant van open en veranderbare probleemdefiniëringen, en van open en veranderbare afwikkelingen van begeleidingen. Ook doelstellingen en beoogde eindresultaten worden niet voorafgaand aan begeleidingen geformuleerd.

De probleemdefiniëring waarvan de procedure vertrekt is vervat in de stelling dat de problematiek van de jongeren die in aanmerking komen voor het statuut knelpuntdossier van die aard is dat hiervoor niet de juiste combinatie van expertise voor handen is. De oplossing voor dit

---

<sup>6</sup> Hoofdstuk 4: De institutionalisering van een pedagogische paradox in zeven actuele casussen.

probleem wordt gezien in het ontwikkelen van de juiste combinatie van hulp, opgevat als combinatie van verschillende expertises (De Vos, 2010). Het merkwaardige bij de zeven onderzochte dossiers is dat de praktijk die door De Vuurvogel omtrent die dossiers wordt ontwikkeld, afwijkt van de uitgangspunten van de procedure. In deze praktijk wordt niet gezocht naar de juiste ideaaltypische combinatie van expertises of modules, maar naar de mogelijkheden om engagementen ten aanzien van die jongeren aan te gaan en te handhaven.<sup>7</sup> Dit verscherpt de vraag naar verantwoordbaarheid van deze praktijk, binnen het voorgestructureerde referentiekader van de knelpuntdossiers.

Het contrast tussen de uitgangspunten van het stelsel en de uitgangspunten van het pedagogisch concept van De Vuurvogel, maakt dat de knelpuntdossiers dankbare dossiers zijn voor dit onderzoek. Ook het tijdelijke karakter van het experiment heeft bijgedragen tot de keuze voor de knelpuntdossiers voor het onderzoek op casusniveau.

## **2. DE ONDERZOCHE PRAKTIJK: ZEVEN KNELPUNTDOSSEIERS BEGELEID DOOR DE VUURVOGEL**

### **2.1. De Vuurvogel en knelpuntdossiers**

De procedure knelpuntdossiers werd in Jongerencentrum Cidar onthaald als een nieuwe opportuniteit om vastlopende dossiers opnieuw een perspectief te bieden. Het eerste knelpuntdossier waarin De Vuurvogel zich engageerde liep van 1 november 2009 tot 30 juni 2011. Met de inzet van deze procedure op dat moment zag het Jongerencentrum Cidar de kans om de uitzichtloze situatie van R. te deblokkeren. R. was een meisje dat opgenomen was in het O.O.O.C.<sup>8</sup>, maar waarvoor aan het einde van de begeleidingstermijn door het O.O.O.C. geen verdere ondersteuningsengagementen in de reguliere hulpverlening werd gevonden (De Vos, 2010). R. kwam in een doodlopende straat terecht. Het M.P.I.<sup>9</sup> waaruit R. uitgewezen werd, bleek na de tussenkomst door het O.O.O.C. niet langer bereid zich nog verder ten aanzien van R. te engageren terwijl ditzelfde M.P.I. het thuismilieu van R. als opvoedingsonbekwaam diskwalificeerde. Ironisch genoeg schoot enkel nog het thuismilieu over als plaats waarin nog een bereidheid aanwezig was om voor R. te zorgen. Op aansturen van het O.O.O.C. werd een aanvraag tot de erkenning van een knelpuntdossier ingediend via de zorgregie van het V.A.P.H.<sup>10</sup> R. werd erkend als knelpuntdossier. De begeleiding werd verder uitgewerkt door De Vuurvogel met personeel dat gefinancierd werd met middelen uit het budget voor knelpuntdossiers. De

<sup>7</sup> Hoofdstuk 5: De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder, de jeugdhulpvoorziening.

<sup>8</sup> Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentrum, type voorziening erkend en gesubsidieerd door het Agentschap Jongerenwelzijn, Afdeling Bijzondere Jeugdbijstand.

<sup>9</sup> Medisch Psychologisch Instituut, type voorziening erkend door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

<sup>10</sup> Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.



begeleiding bestond erin, vertrekkend van het thuismilieu ondersteuning te zoeken bij hulpverleners uit uiteenlopende sectoren (O.C.M.W.<sup>11</sup>, V.A.P.H., geestelijke gezondheidszorg, enzovoort) om het thuismilieu en R. zelf verder te ondersteunen in hun wederzijdse engagementen en om hierbij aansluiting te vinden bij de maatschappelijke hulpbronnen waarop elke burger een beroep kan doen.

De positieve ervaring met dit dossier heeft meegespeeld in een gericht engagement van De Vuurvogel in het stelsel. Anderzijds voedde de opkomst van Integrale Jeugdhulp de vraag of de werkingsprincipes van De Vuurvogel in een ander kader dan dat van de Bijzondere Jeugdzorg konden gedijen. In het ontstaan van De Vuurvogel zelf was reeds de verzuchting aanwezig de voorstructurerings van de Bijzondere Jeugdzorg achter te laten, zoals die tot uitdrukking kwamen in probleemdefiniëringen, erkenningscategorieën, tijdslimieten en leeftijdsgrenzen.<sup>12</sup> Het experimentele karakter van het stelsel knelpunt dossiers sprak dan ook aan omdat het experimentele karakter ervan liet vermoeden dat er ruimte was om een weg te zoeken buiten begane paden.

## 2.2. Selectie van de dossiers voor het onderzoek

Tussen 1 oktober 2009 en 31 december 2013 werd De Vuurvogel betrokken in twaalf knelpunt dossiers. In tien van deze twaalf kwam het tot een begeleidingsengagement vanwege De Vuurvogel. Het wijzigende erkenningskader (zie verder onder hoofdstuk 5: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder, de jeugdhulpvoorziening*) van De Vuurvogel had geen invloed op de engagementen die De Vuurvogel nam in het stelsel. Voor het onderzoek zelf werden zeven knelpunt dossiers geselecteerd waarbij de begeleiding nog lopend was bij aanvang van het onderzoek. Deze keuze werd ingegeven door de zorg het onderzoek zelf zo dicht mogelijk bij de begeleidingspraktijk te laten aansluiten en bij de beleving hiervan door jongeren, begeleiders en andere betrokkenen.

De allereerste casus waarin De Vuurvogel een begeleidingsengagement nam in het kader van de procedure knelpunt dossiers in de Integrale Jeugdhulp, R., werd niet opgenomen in het onderzoek. Deze casus was immers reeds een jaar afgesloten bij de start van het onderzoek. Deze casus gaf ook aanleiding tot een artikel waarin het stelsel zelf becommentarieerd werd (De Vos, 2010). In december 2013 werden er twee nieuwe casussen opgestart. Ook deze casussen vielen buiten het bereik van het onderzoek omdat het onderzoek afgerond werd in december 2013.<sup>13</sup> In de zeven behandelde casussen werd de materiële en financiële onderbouw van het aanvullend

---

<sup>11</sup> Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Werk.

<sup>12</sup> Hoofdstuk 5: De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder, de jeugdhulpvoorziening.

<sup>13</sup> Het overzicht van de onderzochte casussen, met aanduiding per casus van het moment in de begeleiding waarop het onderzoek opstartte en eindigde, wordt weergegeven onder de inleiding bij Hoofdstuk 4 (De pedagogische paradox in zeven actuele casussen).

geïndividualiseerd/bijzonder aanbod aangeleverd onder de vorm van financiering van begeleidingsuren en werkingsmiddelen. De onderhandelde begeleidingsuren schommelen tussen de zes en negentien uur per week, per dossier, afhankelijk van het dossier en afhankelijk van de begeleidingsperiode in een dossier. Voor de bemanning werden nieuwe personeelsleden aangeworven. Zij werden opgevolgd door een co-begeleider en er werd vrij ruim in intervisie voorzien.

### **2.3. Aantal begeleide knelpuntdossiers door De Vuurvogel in verhouding tot het totaal aantal knelpuntdossiers in Vlaanderen**

Verspreid over Vlaanderen werden er 127 dossiers aangemeld waarvan er 116 effectief het statuut knelpuntdossier verkregen.<sup>14</sup> De tien dossiers waarin De Vuurvogel actief was, vertegenwoordigen dus 8,62% van het totaal. De zeven onderzochte dossiers vertegenwoordigen 6% van het totaal. De zeven onderzochte dossiers zijn onderling zeer verschillend. Dit geeft een beeld van de verscheidenheid van de populatie in het stelsel knelpuntdossiers in de periode waarin het onderzoek loopt. Zowel qua aantal als qua materiaal zelf zijn de zeven onderzochte dossiers een representatieve selectie uit het totaal aantal knelpuntdossiers. Het materiaal zelf van de onderzochte dossiers en de toegang van de onderzoeker tot dit materiaal bieden dan ook voldoende grond om de onderzoeksvragen *‘Welke pedagogie wordt in de voorstructureringen van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?’* en *‘Wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?’* op casusniveau te beantwoorden.

### **3. KNELPUNTDOSSIERS EN WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK**

Chronologisch voorafgaand aan de implementatie van het stelsel Knelpuntdossiers in 2009, werd door het Steunpunt Expertise Netwerk (*Sen*) (Voets & Nijs, 2009; Voets & Nijs, 2009) een onderzoek gevoerd naar de groep jongeren die tussen de mazen van de jeugdhulp vallen. Onderzoekers zoeken een verklaring voor dit fenomeen. In dit onderzoek werden twee analyses ontwikkeld. Een eerste spoor betrof het in kaart brengen van het profiel van deze jongeren (de kenmerken van de doelgroep). Onderzoekers kwamen tot de vaststelling dat de problematiek van deze jongeren drie componenten had: mentale beperking, psychiatrische stoornis en sociale problematiek (problematische opvoedingssituatie). Deze jongeren komen volgens onderzoekers terecht in settings die slechts gericht zijn op één van deze componenten: gehandicaptenzorg, geestelijke gezondheidszorg of bijzondere jeugdzorg. De tweede analyse was erop gericht te achterhalen waarom hulpverlening ten aanzien van deze doelgroep, vertrekkend van één van deze

<sup>14</sup> Bron: Vlaamse overheid, powerpoint, november 2013.

sectoren, niet werkt. Een analyse van de basisconcepten waarnaar gehandicaptenzorg, bijzondere jeugdzorg en geestelijke gezondheidszorg verwijzen, bracht de onderzoekers tot een merkwaardige vaststelling. Onderzoekers stellen namelijk dat rond de basisconcepten beperking, problematische opvoedingssituatie en psychiatrische stoornis handelingspraktijken ontwikkeld worden die andere benaderingen uitsluiten. Anders gezegd, elke sector ontwikkelt een eigen pedagogische logica die in conflict komt met de pedagogische logica van de andere sectoren.

De verklaring voor het ontstaan van de geproblematiseerde restgroep vonden de onderzoekers in de combinatie van kenmerken van jongeren waarop gerespondeerd wordt door hulpverlening vanuit éézijdige en één-dimensionele handelingslogica's. De oplossing voor dit probleem ligt volgens deze onderzoekers ook in de combinatie van expertises. Zij stelden dan weer dat de voorwaarde om tot werkbare combinaties van expertise te komen, erin bestaan dat andere logica's aanvaard worden en dat de dragers van die verschillende logica's bereid zijn tot onderlinge afstemming. De onderzoekers pleitten dan ook voor een sterke regie om de samenwerking tussen hulpverleners met verschillende achtergronden in goede banen te leiden.

Een tweede onderzoek werd uitgevoerd door de Onderzoekseenheid Gezins- en Orthopedagogiek aan de KU Leuven, in opdracht van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (Andriessen, Maes, Bosmans, Noens, & Petry, 2013). Het betreft een evaluatief onderzoek met de focus op de effectiviteit van het systeem knelpuntdossiers, eerder dan op de kwaliteit van de aangeboden concrete hulp. Het onderzoek werd afgerond in maart 2013.

Dit onderzoek vertrekt van de probleemdefinitie waarop het stelsel gebaseerd is. Er is een restgroep jongeren, zo luidt de analyse, met een complexe combinatie van problemen waarvoor het reguliere hulpaanbod geen overeenstemmende combinatie van hulp kan realiseren. Deze probleemdefinitie zelf wordt in het onderzoek niet onderzocht, laat staan in vraag gesteld. Op basis van die probleemdefinitie worden de kenmerken van de 99 jongeren onderzocht die in het stelsel terechtkwamen tussen mei 2009 en april 2012. Daarnaast werden ook de kenmerken onderzocht van de hulpverleningstrajecten die de jongeren doorliepen voor ze het statuut van knelpuntdossier verkregen en de kenmerken van het bijkomend geïndividualiseerd/bijzonder aanvullend aanbod als knelpuntdossier. De onderzoekers besluiten dat het stelsel voldoet aan de vooropgestelde verwachtingen. Ze situeren de effectiviteit op het grensniveau van veelbelovend en doeltreffend volgens de door Van Yperen (Van Yperen & Veerman, 2008) gehanteerde effectiviteitsschaal.

Het onderzoek mondt uit in tien aanbevelingen aan de overheid. Een eerste aanbeveling luidt in te zetten op vroegtijdige herkenning van de problematiek van deze jongeren met inbegrip van een kwaliteitsvolle diagnose. Verder wordt ook aandacht gevraagd voor cliëntparticipatie, het verder uitbouwen van casus-overleg, het versterken van de expertise inzake het hulpaanbod voor jongeren met complexe hulpnoden en het versterken van intersectorale samenwerking. Dit onderzoek leent zich dan ook tot argument om het stelsel in te kapselen in de werking van de Intersectorale Toegangspoort, zoals voorzien in het decreet integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013.

#### **4. KNELPUNTDOSSIERS EN BUITENLANDSE VERGELIJKBARE EQUIVALENTEN**

Er bestaan geen buitenlandse stelsels die vergelijkbaar zijn met het stelsel Knelpuntdossiers in de Jeugdhulp. Deze vaststelling wordt bevestigd in het hoger geciteerde evaluatief onderzoek van de Onderzoekseenheid Gezins-en Orthopedagogiek (Andriessen, Maes, Bosmans, Noens, & Petry, 2013, p. 20). Het typische van het stelsel is de koppeling van probleemanalyse met oplossingsstrategie. Problematieken voorgesteld als een combinatie van deelproblematieken worden beantwoord door hulpverlening die opgevat wordt als een combinatie van verschillende onderdelen (modules). In die zin volgt het stelsel knelpuntdossiers de logica zelf van Integrale Jeugdhulp. Integraliteit is een antwoord op verkokering en wordt gerealiseerd in de combinatie van modules, van elkaar onderscheiden eenheden van hulp. Deze combinatie kan in deze logica slechts operationeel worden door de samenwerking van verschillende jeugdhulpaanbieders over de sectoren van jeugdhulp heen.

Deze typische koppeling is onbekend in het buitenland. Uit een vergelijkende studie die in de loop van 2011 in de schoot van het Kenniscentrum W.V.G. van de Vlaamse overheid werd gemaakt, blijkt dat de buitenlandse systemen categoriaal georganiseerd worden (Audenaert, 2011). De kenmerken van jongeren worden geordend tot doelgroepomschrijvingen waarvoor een specifiek, geïntegreerd aanbod wordt ontwikkeld. De jongeren die in de Vlaamse context in aanmerking komen voor het statuut knelpuntdossier kan men vergelijken met de doelgroep die in Nederland omschreven wordt als L.V.G.-ers (Licht Verstandelijk Gehandicapten met Gedragsstoornissen). Jongeren die aan deze diagnostische classificatie beantwoorden kunnen in Nederland in gespecialiseerde residentiële voorzieningen terecht.

#### **5. OPBOUW VAN HET ONDERZOEK**

##### **5.1. Twee pijlers**

In elk van de zeven casussen leidt het onderzoek tot twee reconstructies: de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van elke jongere en de reconstructie van de begeleiding van elke jongere als knelpuntdossier. Deze reconstructies zijn de pijlers waarop het onderzoek steunt. In

de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van elke jongere wordt een antwoord gezocht op de vraag hoe hulpverlening en de hieraan verbonden pedagogische praxis gestalte heeft gekregen in het leven van deze jongeren, en hoe ze zich hiermee hebben kunnen verhouden. In de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel wordt een antwoord gezocht op de vragen in hoeverre de begeleidingen afwijken van de voorstructureringen en veronderstellingen eigen aan het stelsel, en op welke manier deze andere pedagogie verantwoordbaar is en desgevallend vatbaar is voor tegenspraak. Deze reconstructies leiden dan tot vaststellingen en duidingen, eigen aan elke casus. Deze vaststellingen en duidingen op casusniveau vormen op hun beurt de basis voor de abstractere en interpretatieve delen. De tekst van elke reconstructie, noch de transcripten van de interviews worden gepubliceerd, wel de verwerking ervan door de onderzoeker.

## **5.2. Bronnen en basismateriaal van de interpretatieve delen van het onderzoek**

Voor een goed begrip van de interpretatieve delen van het onderzoek is het van belang in herinnering te houden op welk materiaal gewerkt werd om tot een geïntegreerde bewerking te komen. Een eerste basis zijn de vaststellingen, duidingen en interpretaties per casus. Hierin werden de interviews met jongeren en begeleiding waarin duidingen van onderzoeker werden voorgelegd en becommentarieerd, verwerkt. Een tweede basis vormen de interviews met beleidsmedewerkers Integrale Jeugdhulp, met de verantwoordelijke van een verblijfsvoorziening en met twee medewerkers van de gemeenschapsinstelling te Mol (De Markten). Een derde basis zijn de schriftelijke commentaren bij de schriftelijke neerslag van de onderzoeken, de interviews, vaststellingen, duidingen en interpretaties van onderzoeker per casus die geformuleerd werden door de promotor van dit doctoraat, Prof. Dr. Maria Bouverne-De Bie.

## **5.3. Bronnen van de reconstructies**

Beide reconstructies zijn gebaseerd op schriftelijke en mondelinge bronnen. De schriftelijke bronnen zijn de dossierstukken zoals ze terug te vinden zijn in het dossier, in de dossierkast van De Vuurvogel. De mondelinge bronnen zijn interviews en één opname van een gesprek tussen begeleiders van De Vuurvogel waarbij de onderzoeker niet aanwezig was.

Er werden per casus twee interviews afgenomen van de jongeren, en bij enkele casussen van andere betrokkenen bij een dossier (ouders, grootouders, pedagogisch verantwoordelijke van een residentiële voorziening). Bij elke casus werd ook een interview afgenomen van de begeleiders bij De Vuurvogel. Daarbovenop werden interviews afgenomen van vier beleidsmedewerkers Integrale Jeugdhulp en van twee medewerkers van de Gemeenschapsinstelling Mol (De Markten).

Alle interviews werden op band opgenomen en daarna werd van elk interview een letterlijk transcript gemaakt door onderzoeker.

Elke jongere werd twee maal geïnterviewd. In het eerste interview werd met de jongere gereflecteerd over zijn hulpverleningsgeschiedenis en over de begeleiding door De Vuurvogel. De interviews zijn open interviews, vertrekkend van deze thema's. Er werd gepeild naar hoe de jongeren zowel de begeleiding door De Vuurvogel beleefden als hun hulpverleningsgeschiedenis, en welke betekenis zij hieraan gaven. Het tweede interview vertrekt telkens van duidingen en bedenkingen die onderzoeker bij zowel de dossierstudie als de interviews maakt. Deze duidingen en interpretaties van de onderzoeker worden bij het begin van het interview voorgelegd, waarop zich een gesprek ontwikkelt tussen jongere en de onderzoeker. Die duidingen en bedenkingen gaan zowel over de hulpverleningsgeschiedenis als over de begeleiding door De Vuurvogel.

Het merendeel van de interviews met jongeren, ouders en grootouders ging door in aanwezigheid van de begeleider, die doorgaans geen actieve rol speelde in deze interviews, behalve door hier en daar iets te verhelderen. Ook de geïnterviewde ouders en grootouders werden twee maal geïnterviewd volgens dezelfde logica en in aanwezigheid van de begeleider. Bij het eerste interview werd stilgestaan bij hulpverleningsgeschiedenis en begeleiding door De Vuurvogel, het tweede interview evolueerde naar een gedachtenwisseling over en vertrekkend van duidingen die de onderzoeker aanbracht.

Bij de start van elk onderzoek werden door onderzoeker gerichte gesprekken gevoerd met elke begeleider betrokken in een knelpunt dossier. In deze gesprekken werd de begeleiding in vogelvlucht doorgenomen. De bedoeling hiervan was opvallende aandachtsgebieden te omschrijven die de onderzoeker in zijn studie van elk dossier eerste aangrijpingspunten konden bieden. Deze gesprekken werden niet op band opgenomen. De bevindingen uit deze gesprekken worden in de schriftelijke neerslag van het onderzoek weergegeven onder stap 2: dossieroverloop, zowel bij de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis als bij de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel.

Van elke begeleider werd daarnaast een eindinterview afgenomen. Dit interview werd op band opgenomen en letterlijk getranscribeerd door de onderzoeker. In dit eindinterview legt de onderzoeker zijn duidingen en interpretaties op grond van de dossierstudie en op grond van de interviews met jongeren en andere betrokkenen aan de begeleider voor, waarop zich een gedachtenwisseling ontploft tussen de begeleider en de onderzoeker.

De interviews met de beleidsmedewerkers Integrale Jeugdhulp, met de medewerkers van de gemeenschapsinstelling te Mol (De Markten) en met de pedagogisch verantwoordelijke van een

verblijfsvoorziening, zijn éénmalige interviews. Ook deze interviews werden op band opgenomen en getranscribeerd. In deze interviews wordt stilgestaan bij de betekenis die deze actoren aan het stelsel knelpuntdossiers verlenen, vanuit hun perspectief. In de interviews werd ook verwezen naar de concrete casussen van dit onderzoek.

Voorafgaand aan elk onderzoek werd aan de jongeren, en aan de ouders van de –18 jarigen op het moment van het onderzoek, de toelating gevraagd en verkregen om het onderzoek te voeren met inbegrip van de dossierstudie en de interviews. Aan de jongeren en aan de geïnterviewde ouders en grootouders werd uitgelegd hoe het onderzoek opgevat is en in welke vraagstelling dit onderzoek kadert. Er werd zeer nadrukkelijk gesteld dat er geen enkel element (data, namen, concrete omschrijvingen van problematiek en hulpverlening) dat hen kan identificeren gepubliceerd zou worden in het doctoraat. Onderzoeker verbond er zich ook toe geen letterlijke citaten uit de transcripten van de interviews met jongeren, ouders en grootouders, over te nemen en te publiceren. Bij enkele van deze geïnterviewden werden deze engagementen op schrift gezet, bij de anderen werden ze geformuleerd bij aanvang van het interview, en dus ook op band opgenomen. Ook aan de geïnterviewde professionals werd het onderzoek toegelicht, en werd de toelating gevraagd en verkregen van hun werkgever/administratieve overheid.

#### **5.4. Structuur van de schriftelijke neerslag van de onderzoeksactiviteiten**

De structuur van de schriftelijke neerslag van de onderzoeksactiviteiten werd verfijnd en vastgelegd op grond van het onderzoek van casus 1: *Artiestennaam Tismo*. De eerste neerslag van casus 1 had in dit onderzoek het statuut van een redactieproef van het onderzoek per casus. De eerste redactie van casus één was in drie delen opgebouwd:

- De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis;
- de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel;
- commentaren door de onderzoeker.

In de tekst van de reconstructies door de onderzoeker werd alle bronnenmateriaal door elkaar gebruikt. De onderzoeker ging er bij aanvang van het onderzoek van uit dat deze reconstructies tot een consistent beeld konden leiden van zowel de hulpverleningsgeschiedenis als van de begeleiding door De Vuurvogel. Bij de redactie van de tekst volgens deze ordening, kwam de onderzoeker tot de vaststelling dat het bronnenmateriaal vol tegenspraken en blinde vlekken zat. In het verhaal van de reconstructie moesten dan ook talrijke interpretatieve en hypothetische elementen worden gebracht, en moest ook gewezen worden op de anomalieën om nog tot enige consistentie te komen. Dit leidde dan op zijn beurt tot een moeilijk te volgen verbinding met het

interpretatieve deel (de commentaren van onderzoeker). Ook de commentaar van de promotor van dit proefschrift, prof. dr. Maria Bouverne-De Bie wees in dezelfde richting: de leesbaarheid van de verhalen was aangetast, het opzet en de richting van het onderzoek werden onduidelijk en het verband met de onderzoeksvragen kwam niet tot uiting.

Er werd dan geopteerd voor een schriftelijke neerslag van de casusonderzoeken die nauw aansluit bij de opbouw van de onderzoeksactiviteiten zelf, zoals hierboven geschetst. De driedelige basisstructuur (reconstructie hulpverleningsgeschiedenis, reconstructie begeleiding als knelpunt dossier, commentaar door onderzoeker) werd behouden maar verfijnd in stappen. Het materiaal van casus 1: *Artiestennaam Tismo* werd volgens deze verfijndere redactie herordend. De hieronder weergegeven ordening werd dan in elke schriftelijke neerslag van de casusonderzoeken consequent en repetitief gevolgd.

#### ***5.4.1. Opbouw van de casussen***

Elke casus wordt als volgt opgebouwd:

#### **I: Reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van één casus, tot aan de erkenning als knelpunt dossier**

- Stap 1: Reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis op basis van geschreven dossierstukken, zoals die te vinden zijn in de dossierkast van De Vuurvogel.
- Stap 2: Aanvullingen, correcties vanuit de eerste dossieroverloop met begeleiders.
- Stap 3: Aanvullingen, correcties vanuit het eerste interview met de jongere, en naargelang de casus ook met interviews van anderen (ouders, gezinsleden, andere hulpverleners).
- Stap 4: Laatste aanvullingen en correcties op basis van de eindinterviews met begeleiders, jongeren en andere betrokkenen, waarin vragen, duidingen en interpretaties van de onderzoeker besproken worden.

#### **II. Reconstructie van de begeleiding als knelpunt dossier, door de Vuurvogel**

- Stap 1: Reconstructie van de begeleiding op basis van geschreven dossierstukken, zoals die te vinden zijn in de dossierkast van De Vuurvogel.
- Stap 2: Aanvullingen, correcties vanuit de eerste dossieroverloop met begeleiders.
- Stap 3: Aanvullingen, correcties vanuit het eerste interview met de jongere, en naargelang de casus ook met interviews van anderen (ouders, gezinsleden, andere hulpverleners).
- Stap 4: Laatste aanvullingen en correcties op basis van de afsluitende interviews met begeleiders, jongeren en andere betrokkenen, waarin vragen, duidingen en interpretaties van de onderzoeker besproken worden.

#### **III. Vaststellingen, duidingen en interpretaties**



Bij elke casus wordt volgende opbouw van thema's gemaakt:

1. Vaststellingen en vragen bij het bronnenmateriaal

Per casus worden vaststellingen gemaakt en vragen gesteld bij zowel het geschreven als gesproken bronnenmateriaal.

2. De positie van de onderzoeker in de behandelde casus

Bij elke casus wordt stilgestaan bij de positie van de onderzoeker in de behandelde casus. Dit gebeurt vanuit het perspectief en de ervaring van de onderzoeker zelf, die getoetst wordt aan de reflecties en commentaren door externe lezers.

3. De invloed van het onderzoek op het verloop van de begeleidingen

Daarnaast wordt ook stilgestaan bij de invloed van het onderzoek op het verloop van de begeleiding in kwestie. Dit gebeurt in verschillende stappen:

- Stap 1: Onderzoeker formuleert zijn visie hierop
- Stap 2: Deze visie wordt getoetst bij begeleiders tijdens het laatste interview
- Stap 3: Toetsing aan commentaren van externe lezers

4. Vaststellingen, duidingen en interpretaties, eigen aan de casus

- Stap 1: Onderzoeker formuleert vaststellingen, duidingen en interpretaties eigen aan de casus
- Stap 2: Deze vaststellingen, duidingen en interpretaties worden getoetst aan de afsluitende interviews met begeleiders, jongeren en andere betrokkenen, waarin de onderzoeker zijn vaststellingen, duidingen en interpretaties onderwerp van gesprek zijn.
- Stap 3: Toetsing aan commentaren van externe lezers.

#### **IV. Transcripten van de interviews die betrekking hebben op de casus**

##### **5.5. Verloop van het onderzoek van de casussen**

De reconstructies, de interviews, en de verwerkingen per casus werden uitgevoerd van november 2012 tot oktober 2013. De interviews van de beleidsmedewerkers Integrale Jeugdhulp, van de medewerkers van de gemeenschapsinstelling te Mol (De Markten) en van de pedagogisch verantwoordelijke van een voorziening, werden tussendoor afgenomen. De opname van het gesprek tussen de begeleiders van De Vuurvogel met betrekking tot de impact van het onderzoek vond plaats op 10 december 2013. Dit was meteen ook de laatste onderzoeksdaad in

het kader van dit onderzoeksdeel. De geïntegreerde verwerking van al dit materiaal werd uitgewerkt in de loop van november en december 2013.

## **6. ONDERZOEKSPOSITIE: AFSTAND EN NABIJHEID IN HET ONDERZOEK NAAR DE ZEVEN KNELPUNTDOSSIERS VAN NADERBIJ BEKEKEN**

Wat de spanning tussen afstand en nabijheid in het onderzoek naar de zeven knelpuntdossiers nog bijkomend gevoed heeft, is dat de onderzoeker ondervond dat het onderzoek van de zeven casussen andere vaststellingen genereerde dan de onderzoeker verwachtte bij de aanvang van het onderzoek. Een stille verwachting in het onderzoeksopzet was dat het onderzoek tot een beeld zou leiden op de manier waarop cliënteel en professionals betekenis geven aan interventies die vaak over een jarenlange tijdsspanne ontvouwd worden. De onderzoeker hoopte in stilte over dit beeld dan verder te kunnen nadenken en eventueel op basis hiervan te kunnen duiden of en waarin de praktijk van De Vuurvogel al dan niet een verschil maakt.

Van bij het onderzoek van de eerste casus werd duidelijk dat het onderzoek geen rechtstreeks licht zou werpen op dit in stilte nagejaagde beeld: hoe, door wie en op welke manier een interventie ingezet werd, welke weg naar die interventie werd afgelegd, wat de overwegingen waren om die interventie in te zetten, hoe de opeenvolging van interventies geargumenteed en verantwoord werden, en hoe hierover met cliënteel gecommuniceerd werd, zijn vragen die elk van de onderzochte casussen grotendeels onbeantwoord laat. Het bronnenmateriaal waarop het onderzoek gebaseerd is, opent vooral wegen om deze vragen speculatief te beantwoorden, een pad dat niet werd ingeslagen in dit onderzoek.

Het onderzoek van de casussen leidde dan weer wel tot de niet verwachte vaststellingen die onder hoofdstuk 4: *De institutionalisering van een pedagogische paradox in zeven actuele casussen* en hoofdstuk 6: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder in zeven actuele casussen* worden behandeld. Verrassend hierbij was dat het ook niet evident bleek vanuit de stille optiek van de onderzoeker, de praktijk van De Vuurvogel in beeld te brengen. Het geschreven bronnenmateriaal kwam maar gedeeltelijk tegemoet aan de verwachting en bleek vaak aan dezelfde euvels te leiden als de geschreven bronnen met betrekking tot de hulpverleningsgeschiedenis van de casussen. De combinatie van geschreven met mondelinge bronnen was dan ook noodzakelijk waarbij dient aangemerkt te worden dat de gesprekken en interviews met begeleiders en met jongeren en ouders, grootouders en anderen, gevoerd werden op de ondergrond van voorkennis bij de onderzoeker over de manier van werken van De Vuurvogel.

De derde en wellicht meest verrassende vaststelling over het onderzoek zelf is dat het van bij casus 1 duidelijk werd dat het onderzoek ook ingreep in het verloop van de begeleidingen zelf, en

in de ontwikkeling van de pedagogische praxis van De Vuurvogel. Ook dat was niet de intentie bij het opzetten van het onderzoek. De intentie was tot een beeld te komen, tot inzicht in pedagogische praktijken en meer bepaald in de spanning tussen voorstructureringen en praktijk.

## **7. CASUSONDERZOEK ALS BIJDRAGE TOT PRAKTIJKONTWIKKELING**

Van bij het onderzoek van casus 1 wordt het duidelijk dat een belangrijke dimensie van het onderzoek erin bestaat dat het onderzoek zelf bijdraagt aan de ontwikkeling van de begeleidingen en van de pedagogie van De Vuurvogel. De onderzoeker wist hier aanvankelijk niet goed blijf mee, maar heeft in elk van de volgende casussen een aandachtspunt toegevoegd aan het onderzoek. De impact van het onderzoek op de begeleidingen en op de pedagogie-ontwikkeling van De Vuurvogel werd een thema in het onderzoek en kwam ook telkens ter sprake bij de eindinterviews met de jongeren, ouders, grootouders en begeleiders van De Vuurvogel.

De ingrepen en interpellaties door de onderzoeker in de lopende begeleidingen komen in verschillende vormen en gradaties voor, en spelen zich zowel af in de interacties van onderzoeker met de begeleiders van De Vuurvogel als in de interacties van de onderzoeker met de jongeren, ouders en andere hulpverleners.

### **7.1. Bijkomend gericht onderzoek**

De gesprekken ter voorbereiding van het onderzoek en de interviews met begeleiders hadden het karakter van gedachtenwisselingen en reflecties, ontdekkingen van aandachtspunten, die analoog verliepen aan de formele interviews in De Vuurvogel en aan het occasionele overleg tussendoor. Deze analogie had wellicht ook te maken met de open vragen en stellingnames van de onderzoeker waarmee de gesprekken en interviews werden ingezet.

Deze gesprekken met begeleiders leidden bij enkele casussen tot bijkomende, gerichte onderzoekingen door de begeleiders met betrekking tot de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren. Vooral casus 1: *Artiestennaam Tismo*, casus 2: *ik wil normaal zijn*, en casus 5: *Ben ik een monster*) zijn hiervoor illustratief. Bij casus 1 werd bijkomend onderzoek verricht over de start van zijn hulpverleningsgeschiedenis, over de rol van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg hierin, en over het statuut van moeder. Bij casus 2 en casus 5 werd gericht gezocht naar het invullen van de gaten in het chronologische verloop van hun hulpverleningsgeschiedenis. Ook bij de andere casussen waren de gaten een onderwerp. Bij casus 4: *Bij pake en make* leidden de interviews met grootouders tot nieuwe voor begeleider onbekende informatie over de betrokkenheid van de jeugdrechtbank reeds van bij zijn geboorte. Bij casus 2: *Ik wil normaal zijn* leidt het interview met moeder tot de vaststelling dat er verschillende versies in omloop zijn omtrent de start van de begeleiding als knelpuntdossier. De officiële versie heet dat de jeugdrechtbank moeder onder

druk zet om casus 2 thuis te laten verblijven na Mol, de versie in het interview heet dat moeder dit zelf voorstelde aan de jeugdrechter.

Bij elke casus was de beperking van de jongeren een weerkerend onderwerp waarrond zich gedachtenwisselingen tussen de onderzoeker en begeleiders ontsponnen. De weerkerende suggestie van de onderzoeker in de gedachtenwisselingen over dit thema, bestond erin beperking, behoefte aan ondersteuning en streven naar zelfstandigheid niet als contradictoire of elkaar uitsluitende thema's te benaderen zodat de aandacht van begeleiders, ouders, en andere hulpverleners niet ingesloten zou worden in één van deze drie termen. Een onderwerp in dat verband was dan ook bij elke casus hoe om te gaan met de spanning tussen beperking, en streven naar onafhankelijkheid en het respect voor autonomie, of tussen behoefte aan ondersteuning, en stimuleren van ontwikkelingsmogelijkheden. In de begeleidingen van ouders en grootouders leidde dit tot het verwoorden van deze spanning aan de hand van concrete problemen in huis met de uitnodiging met ouders en jongeren wegen te zoeken om met deze spanning om te gaan. Ook door de benadering en thematisering van deze spanning, kregen de begeleidingen een hoog bricolage-gehalte. In de gesprekken met ouders en grootouders bracht de duiding door begeleiders van het streven naar zelfstandigheid van de jongeren als een normaal, gewoon streven, een tegengewicht ten aanzien van de neiging van ouders en grootouders alle moeilijkheden in de omgang met hun kind als een effect te zien van beperking of afwijkendheid van hun kind. Bij casus 1: *Artiestennaam Tismo* verschoof de aandacht van moeder en stiefvader volledig van de beperking en de abnormaliteit van casus 1, naar praktische manieren om casus 1 gradueel bewegingsvrijheden en verantwoordelijkheden te laten. Bij casus 2: *Ik wil normaal zijn* werd aanvaard dat casus 2 ook met mislukking te maken kreeg, waarbij het omgaan met mislukking een onderwerp werd in de interacties tussen casus 2, zijn moeder en de begeleiding van De Vuurvogel, als een gewoon gegeven bij het opgroeien van kinderen. Bij casus 4: *Bij pake en make* werd die spanning in verband gebracht met de verzorgende omgang in huis (wassen, aankleden) en met bewegingen van casus 4 buitenshuis. Er werd met casus 4 gezocht naar vrije tijdsbesteding in zowel gewone circuits zoals amateurtoneel, als circuits ingericht door het V.A.P.H..

## 7.2. Tussenkomen van de onderzoeker in conflicten

Tijdens de looptijd van het onderzoek van de zeven casussen ontstonden er conflicten tussen De Vuurvogel en samenwerkende residentiële voorzieningen over de pedagogische opstelling van De Vuurvogel. In deze conflicten is de onderzoeker zowel in het verlengde van zijn onderzoekswerk tussengekomen, als in zijn hoedanigheid van directeur en eindverantwoordelijke voor het geleverde begeleidingswerk.

Een eerste manier bestond erin met begeleiders te achterhalen hoe de spanningen en meningsverschillen te begrijpen in de periodes waarin de voorzieningen geen toelichting wilden geven bij beslissingen die zij namen ten aanzien van de jongeren in de onderzochte casussen. Het begrijpen van deze spanning leidde tot enkele werkhypotheses die door de onderzoeker geformuleerd werden op basis van zijn onderzoeksactiviteit. Deze bracht vooral een verschil in pedagogie aan het licht. De Vuurvogel's pedagogie wordt gekenmerkt door een open opbouw van pedagogie zonder vooraf nagestreefd resultaat, met veel ruimte voor proberen, voor trial and error en om hieruit samen met de jongeren en hun opvoeders te leren. In de voorzieningen waarmee samengewerkt werd leefde een sterke bekommernis het regime waarin de jongeren uit de onderzochte casussen terecht kwamen, te handhaven en aanvaardbaar te maken in functie van een stapsgewijze opbouw van zelfstandigheid of zelfredzaamheid. In deze benadering worden de mogelijkheden tot zelfstandigheid en zelfredzaamheid afgeleid uit de diagnostiek van de casussen. Het is opmerkelijk dat dit verschil in pedagogische opstelling in deze termen ook erkend werd in het interview van de onderzoeker met een pedagogisch verantwoordelijke van een verblijfsvoorziening. Het gesprek hierover kon nochtans pas gevoerd worden na afloop van de begeleidingen waarin samengewerkt werd, dus buiten elk publiek forum. Het begrijpen zelf nam een hele tijd in beslag en riep dan ook de vraag op hoe met deze spanningen tussen De Vuurvogel en de samenwerkende voorzieningen kon omgegaan worden, zonder de hulpverlening met betrekking tot de betrokken jongeren en hun ouders te hypothekeren. Bij het einde van het onderzoek kon de onderzoeker een weg suggereren aan de begeleiders om mits gesprekken met de samenwerkende voorzieningen uit de impasses te geraken. De suggestie bestond erin het gesprek aan te gaan vanuit de vraag welke bekommernissen (Roets, Dean, & Bouverne-De Bie, in press) bij de casussen zelf, bij hun ouders, bij de voorzieningen, bij de verwijzers, bij de inrichters van de I.R.O.J.'s<sup>15</sup> en bij de begeleiders van De Vuurvogel determinerend waren voor hun engagement ten aanzien van de jongere in kwestie. Deze suggestie kwam tot stand op basis van reflecties en discussie over de onderzochte casussen, met de externe lezer van het onderzoeksmateriaal.

Andere tussenkomsten in conflicten werden ingezet op basis van de eindverantwoordelijkheid van de onderzoeker als directeur. Deze tussenkomsten zouden zonder het onderzoek eveneens hebben plaatsgevonden. Eén type tussenkomst in conflicten en spanningen, als directeur, bestond erin rechtstreeks (bilateraal) in overleg te gaan met de voorzieningen waarmee De Vuurvogel op een gespannen verhouding stond. Bij casus 1 (*Artiestennaam Tismo*) en casus 2 (*Ik wil normaal zijn*) gaf de onderzoeker zelf toelichtingen bij de manier van kijken, van opbouw van

---

<sup>15</sup> Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp.

pedagogie door De Vuurvogel en van interpretaties door De Vuurvogel van de onderlinge spanningen ten aanzien van de voorziening. In deze gesprekken werden afspraken gemaakt over concrete manieren om elkaar feed-back te geven. De voorziening heeft zich hier niet aan gehouden en uiteindelijk zonder ruggespraak beide jongeren uitgewezen, wat dan weer tot een open conflict heeft geleid tussen deze voorziening en De Vuurvogel. Bij casus 6 (*Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*) vond er een bilateraal overleg plaats tussen de voorziening en De Vuurvogel waarbij de onderzoeker actief betrokken was ter voorbereiding van een nieuw handelingsplan na één jaar begeleiding. In dit overleg kwamen verschillen in visie aan bod en werden ook concrete wrijvingen in de samenwerking besproken. De onderzoeker heeft er dan op aangedrongen op regelmatige basis ontmoetingsmomenten in te richten waarop de jongere in casus 6 zelf, zijn moeder, begeleiders en stafleden van de voorziening, en de begeleidster van De Vuurvogel met en ten aanzien van elkaar hun ervaringen en perspectieven konden toelichten en bespreken. Dit voorstel werd dan opgenomen in het handelingsplan. Na verloop van tijd werd het duidelijk dat de voorziening zich niet aan deze afspraken hield, zodat dit overleg niet heeft plaatsgevonden, waardoor er ook geen forum beschikbaar was om spanningen of conflicten ter sprake te brengen.

Een ander type van tussenkomst als eindverantwoordelijke in de spanningen en conflicten tussen De Vuurvogel en de samenwerkende voorzieningen bestond erin begeleiders ertoe aan te zetten de I.R.O.'s (*Intersectoraal Regionaal Overleg*), L.C.O.'s (*Lokaal Cliënt Overleg*) en T.O.'s (*Therapeutisch Overleg*) opnieuw te activeren of te herdefiniëren als plaatsen waarop de publieke dimensie van de begeleidingen gestalte kan krijgen. Bij casus 2 (*Ik wil normaal zijn*) leidde dit tot de vaststelling dat de samenwerkende voorziening niet mee was met de rol en de functie van het I.R.O. Bij casus 3 (*Gitans en boerkes*), bij casus 4 (*Bij pake en make*), casus 5 (*Ben ik een monster?*) en bij casus 6 (*Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*) leidde dit dan weer tot de vaststelling dat ook de begeleiders van De Vuurvogel de relevantie en de mogelijkheden van de publieke fora uit het oog verloren waren in de loop van de begeleidingen, en dat deze ingreep door de eindverantwoordelijke dit herstelde.

### **7.3. De onderzoeksetting omgevormd tot hulpverleningssetting**

Een verrassende vaststelling over de impact van het onderzoek op de lopende begeleidingen was dat de interviews met de betrokken jongeren, ouders en grootouders, niet enkel het karakter hadden van onderzoeksactiviteiten. De jongeren, ouders en grootouders kwamen tegemoet aan de vraag van de onderzoeker hen te interviewen vanuit een onderzoeksperspectief, maar ze investeerden in de interviews als hulpverleningsplaatsen waardoor de interviews zelf ook onderdeel werden van de begeleidingen. Zo lichtte de jongere in casus 1 (*Artiestennaam Tismo*) in

de interviews zijn verborgen gebleven verhoudingen met vader en de familie van vader toe. De jongere in casus 5 (*Ben ik een monster?*) kwam dan weer met een voorbereid verhaal, dat hij kwijt wou vooraleer de onderzoeker een eerste vraag kon stellen. In het gesprek dat zich hierop ontspon gaf de jongere in casus 5 duidingen bij de manier waarop hij zijn situatie ervaarde, die hij tot dan op geen andere plaats had verwoord. De jongere in casus 6 (*ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*) maakte van het tweede interview een forum waarop hij een appèl kon doen om au sérieux genomen te worden als persoon. Hij deed dit op een speciale manier, door bij het begin van het eindinterview aan te kondigen dat hij niets te zeggen had maar wel zijn dagboek wou overhandigen. In dit dagboek wordt een relaas gegeven van conflicten en incidenten in de voorziening waarin hij verblijft, maar ook van leuke gebeurtenissen en zijn eigen aspiraties. Tussen de beschrijvingen door staat de zin ‘*en ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*’.

#### **7.4. Het onderzoek als interventie in de interventie**

Het onderzoek van de knelpuntdossiers greep in op het verloop van de begeleidingen en greep eveneens in op de ontwikkeling van de pedagogische praxis van De Vuurvogel. Bij aanvang van het onderzoek was dit niet de bedoeling, maar snel werd dit aspect van het onderzoek geïntegreerd in het onderzoek. Deze impact werd mee geconstrueerd door de begeleiders, de jongeren en hun ouders of grootouders.

De interventies door De Vuurvogel kunnen beschouwd worden als interventies in interventies ten aanzien van de betrokken jongeren. De interventies door De Vuurvogel onderbreken (Biesta, 2011) op bepaalde omschreven gebieden (probleemdefiniëring, respons op de vraag tot ondersteuning, benadering van incidenten, verantwoording) de dominante pedagogische logica van de jeugdhulp. Ook de ontwikkeling van pedagogie als opbouw van pedagogie betekent een onderbreking ten aanzien van de dominante manier van doen in de jeugdhulp. In die onderbrekingen vindt een her-pedagogisering plaats, door (opnieuw) de interventies op te vatten als een communicatief gebeuren, waarin belang wordt gehecht aan subjectivering (Biesta, 2006) in een referentiekader dat verwijst naar een besef van gelijke menselijke waardigheid (Bouverne-De Bie, 2007).

Het onderzoek is op zijn beurt een interventie geworden in zowel de loop van de begeleidingen als in de ontwikkeling van de pedagogische praxis van De Vuurvogel. Die interventie door het onderzoek heeft zelf twee kanten. Aan de ene kant wordt het onderzoek zelf een onderbreking van de loop van de begeleidingen, aan de andere kant levert het onderzoek plaatsen en inhouden die toegevoegd worden aan het begeleidingswerk en erin geïntegreerd worden.

### 7.5. Het onderzoek als onderbreking

De ingrediënten van de onderbreking van de begeleidingen door het onderzoek zijn dezelfde als de ingrediënten in de onderbrekingen die De Vuurvogel zelf teweeg bracht. Het onderzoek leidt ertoe dat begeleiders opnieuw stilstaan en in de interacties met de onderzoeker nadenken over de essentiële aspecten van de begeleiding. De feitelijkheid, de historiciteit, de thema's in de begeleiding, de verschillende probleemdefiniëringen, hoe bricoleren, hoe uitnodigen, hoe het begeleidingskader verwoorden, de beeldvorming bij begeleiders en hun toeschrijvingen, de betekenis van incidenten, enzovoort zijn gespreksonderwerpen die leiden tot gedachtenwisselingen tussen de onderzoeker en de begeleiders van De Vuurvogel.

In het laatste gesprek tussen de begeleiders over het onderzoek geven zij dit zelf ook aan. Zij verwoorden dat de impact van het onderzoek op de begeleidingen zelf erin bestaat dat opnieuw de aandacht werd gevestigd op wat uit het oog verloren werd in de loop van begeleidingen, naar wat vastlopende situaties terug in beweging kan brengen, en dat dit vaak over basale aandachtspunten ging. Zij gaven ook aan dat ze in deze onderbrekingen hun handelingsrepertoire konden uitbreiden.

### 7.6. Het onderzoek als onderdeel van en toevoeging aan de begeleidingen

Het onderzoek is niet enkel een interventie waarin een onderbreking tot stand kwam, maar ook een interventie die toevoegingen geleverd heeft aan de begeleidingen. De toevoegingen aan de begeleidingen vonden vooral plaats tijdens de interviews met de ouders, grootouders en jongeren. Er doken nieuwe gegevens op, achtergronden werden verder opgeklaard, er doken nieuwe duidingen op, er werd verder van gedachten gewisseld over de verhouding van jongeren, ouders en grootouders met hulpverlening en thema's werden verder uitgediept. De interviews, als setting voor het onderzoek, werden gelijktijdig een setting in de begeleidingen. Hierdoor werd het onderzoek op zijn beurt gedefinieerd door de geïnterviewden: de parallelle dimensie van het onderzoek als onderdeel van de begeleiding werd aangestuurd door de geïnterviewden.

In het afrondend gesprek tussen de begeleiders van De Vuurvogel over het onderzoek, stippen zij aan dat de onderzoeksactiviteit ten aanzien van de jongeren, ouders en grootouders ertoe geleid heeft dat de organisatie Jongerencentrum Cidar – het instituut – zichtbaar en vertrouwd werd. Zij geven in dit afrondend gesprek aan dat de impact hiervan niet te onderschatten is. Zij wijzen op twee aspecten hiervan. Eén aspect is dat jongeren, ouders en grootouders onder de indruk komen van de beweging die naar hen toe gemaakt wordt: de directeur van de organisatie richt zich tot hen om hun gedacht te vragen, en gaat hiervoor naar hen toe. Dat is op zich een ongewone gebeurtenis, en houdt een teken van erkenning in van henzelf en van de begeleiders,



en tegelijk ook een erkenning van het werk dat geleverd wordt, vanwege de organisatie die de begeleiders tewerkstelt. In het afrondend gesprek wordt ook op een ander aspect gewezen van deze beweging. Het onderzoek en de bewegingen die onderzoeker gemaakt heeft naar de jongeren, ouders en grootouders heeft ook grote verwachtingen gecreëerd, namelijk dat het onderzoek tot voelbare verbeteringen zou leiden. Eén begeleider voegt hieraan toe dat dit onderzoek aangevuld zou moeten worden met een gelijkaardig onderzoek, maar dan wel gevoerd vanop de positie en vanuit het perspectief van de jongeren. Hiermee gaf deze begeleider ook de grens en wellicht de beperking aan van dit onderzoek.



# DEEL I

*Welke pedagogie wordt in de voorstructureringen van de jeugdhulp als dominante pedagogie  
uitgedrukt en bevorderd?*

---



## OVERZICHT

Onder Deel I wordt een antwoord gezocht op de eerste onderzoeksvraag: ‘welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?’ Het onderzoek omtrent deze vraag bevat twee deelonderzoeken, waaraan telkens een apart hoofdstuk wordt gewijd. Het eerste deelonderzoek gaat in op de ontwikkeling van de jeugdhulp vanaf 1830 en eindigt bij het decreet op de Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013. In dit onderzoeksdeel wordt ingezoomd op de ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdhulp in historisch perspectief. Zowel de logica waarin opvoeding wordt benaderd als de sociale logica die zich in die benadering ontplooit, worden in verband gebracht met de opeenvolgende interventiestelsels in opvoeding. Hoofdstuk 3 is hieraan gewijd. Aansluitend op dit historisch onderzoek volgen de bevindingen van de reconstructies van de hulpverleningsgeschiedenis van zeven knelpuntdossiers. De bevindingen uit deze reconstructies en hun verband met de historisch ontwikkelde sociale logica omtrent opvoeding worden behandeld in Hoofdstuk 4.



# HOOFDSTUK 3

*De institutionalisering van een pedagogische paradox: de ontwikkeling van de pedagogie van de  
jeugdzorg in historisch perspectief*

---





## 1. INLEIDING

Zowel het Vlaamse decreet over de Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013 als de Belgische Wet op de Jeugdbescherming van 8 april 1965, gewijzigd op 15 mei 2006 en op 13 juni 2006, hebben hun wortels in de Wet op de Kinderbescherming van 15 mei 1912, die aan de basis ligt van alle Belgische en Vlaamse wetgeving die ingrepen in de opvoeding van risico- minderjarigen (delinquente minderjarigen) en minderjarigen in risico (minderjarigen met problemen) regelt. Vandaag behandelt het decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp de hulp die op initiatief van kinderen, jongeren, ouders of opvoedingsverantwoordelijken aangeaan wordt (kinderen in risico) en de hulp die hen via gerechtelijke weg opgelegd kan worden. De Wet op de Jeugdbescherming behandelt de gerechtelijke reacties op jongeren die misdrijven (risicokinderen) plegen.

De ontwikkeling van de jeugdzorg als interventiesysteem in de opvoeding van kinderen is doorweven van een pedagogische paradox die bij elke etappe in die ontwikkeling ook herbevestigd en verder geïstitutionaliseerd wordt. Deze pedagogische paradox verbindt twee tegenstrijdige benaderingen van opvoeding met elkaar.

Aan de ene kant wordt in elk stelsel dat vorm heeft gegeven en ook vandaag nog vorm geeft aan de zorg voor de jeugd gepostuleerd dat de ouderlijke opvoeding tot de prerogatieven behoort van de private (gezins-)sfeer, en precies daarom ook een meerwaarde zou hebben. Tegelijk wordt er in elk stelsel van uitgegaan dat goede ouderlijke opvoeding functioneel is en dat de resultaten ervan zichtbaar worden in het samenleven buiten de private samenlevingsverbanden: goede ouderlijke opvoeding resulteert in goed, geïntegreerd burgerschap, na de opvoeding. Aan deze kant van de pedagogische paradox worden integratieproblemen van kinderen en jongeren verklaard door falende opvoeding, wat op zijn beurt overheidstussenskomsten in die opvoeding legitimeert terwijl van het ingrijpen zelf wordt verondersteld dat het (her-)opvoedend is (De Vos, Bouverne-De Bie, & Roose, 2012).

In de historische benadering van de ontwikkeling van de jeugdzorg die onder dit hoofdstuk beschreven wordt, doorkruisen de tijdslijnen en de thematische lijnen elkaar geregeld. Het materiaal werd in delen geordend. Elk deel behandelt een regime, begrepen als een amalgaam van wetgeving, praktijken en opvattingen die naar elkaar verwijzen. De tijdslijn die gevolgd wordt in dit hoofdstuk is de chronologische opeenvolging van de wetgeving. Elke nieuwe basiswet over de jeugdzorg markeert een etappe in de historische ontwikkeling van de jeugdzorg (Cartuyvels, 2001):

- Van 1830 tot 1912: de voorgeschiedenis;

- van 1912 tot 1965: het regime onder de Wet op de Kinderbescherming;
- van 1965 tot 1980; het regime onder de Wet op de Jeudbescherming;
- van 1980 tot 2013: het regime onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand;
- 12 juli 2013: het decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp.

Elk deel wordt ingeleid met een kort overzicht van wat in dat deel behandeld zal worden en bij het einde van elk deel zal de behandelde materie in verband worden gebracht met de pedagogische paradox zoals die zich manifesteert in de opeenvolging van de regimes van de jeugdzorg.

De chronologische ordening van het materiaal wordt geregeld doorkruist doordat in een bepaalde periode, onder een bepaald regime, thema's tot ontwikkeling komen die anticiperen op een volgende periode of teruggrijpen naar een vorige periode. Geschiedenis verloopt nu eenmaal niet lineair en is evenmin een exacte wetenschap (Dekker, 2006). Eén van de weerkerende thema's die op scharniermomenten van de ontwikkeling van de jeugdzorg de kop opsteekt is de relatie tussen opvoeding, ingrijpen in opvoeding en burgerschap. Het thema komt dan ook op verschillende plaatsen in dit historisch overzicht terug. Deze manier van werken veroorzaakt wat overlap in de tekst, wat de leesbaarheid ervan kan bemoeilijken. Toch is voor deze werkwijze geopteerd om de band zichtbaar te maken met de regimes waaronder deze thema's zich ontwikkelen.

Noch de praktijken die onder deze opeenvolging van regimes tot stand komen, noch de wettelijke regelingen zelf, kunnen verstaan worden in hun sociale en pedagogische dimensie, zonder ze in relatie te brengen met de geschiedenis van de institutionalisering van interventies in opvoeding. De institutionaliseringsgeschiedenis van praktijken die ingrijpen in opvoeding is geen rechtlijnig gebeuren en ontwikkelt zich in een vaak gespannen dynamiek tussen verschillende actoren. Deze dynamiek leidt tot een vervlechting van probleemdefiniëringen en praktijken. In het kader van de pas opgerichte Belgische natie (1830) ligt de motor van dit proces in de dynamiek die zich ontwikkelt tussen filantropie, gevangeniswezen en magistraten. Omstreeks 1880 komt er een nieuwe speler bij: menswetenschap. Met de Wet op de Kinderbescherming van 1912 profileert de staat zich zelf eveneens als opvoeder en wordt de kinderrechter een nieuwe actor. Vanaf dan komt hier ook de gestage profilering van de professional bij, als speler met een eigen referentiekader. Dit mondt op zijn beurt uit in de vergaande professionalisering van de jeugdhulp zoals we die vandaag kennen. In het bestaande en beschikbare historisch onderzoek waarop dit hoofdstuk rust, werden een aantal actoren in de jeugdzorg prominent zichtbaar gemaakt: de wetgever/beleidsmaker, de menswetenschapper en de professional. In het beschikbare historisch onderzoek naar de ontwikkeling van interventies in de opvoeding van

kinderen zijn de private organisaties minder zichtbaar,- althans wat hun dagelijkse vormgeving aan opvoeding betreft. Voor historisch pedagogisch onderzoek vormt dit een braakliggend terrein dat tot op heden slechts mondjesmaat ontgonnen wordt (De Wilde & Vanobbergen, 2012).

Vanaf het midden van vorige eeuw werpen de werkgeversorganisaties, federaties en belangengroepen waarin voorzieningen zich verenigen, zich steeds nadrukkelijker op als gesprekspartner voor de overheid. Via die weg zijn de voorzieningen dan ook een actieve en zichtbare speler geworden in de institutionaliseringsgeschiedenis van de jeugdzorg. De band tussen dit beleidswerk, het dagelijkse werk en de keuzes die hier gemaakt worden, blijft nochtans duister en weinig bestudeerd, ondanks die deelname aan beleidsontwikkeling via representatieve organisaties. Ook dit kan beschouwd worden als een blinde vlek in het materiaal dat aan de grondslag ligt van dit hoofdstuk.

Ook de respons van kinderen en ouders zelf op deze institutionaliseringsprocessen en dus de mate waarin en de manier waarop zij mee gestalte konden geven aan de institutionalisering van het ingrijpen in opvoeding maakt slechts uitzonderlijk het voorwerp uit van historisch onderzoek (Christiaens, 1999). De dynamieken tussen macht en onmacht, bekommernis en onverschilligheid (De Wilde & Vanobbergen, 2012), de manieren van doen die hierrond tot stand kwamen in de verhoudingen tussen opvoeders en opvoedelingen binnen de voorzieningen, blijven onderbelichte aspecten van de institutionaliseringsgeschiedenis van de jeugdzorg.

De geschiedenis van de pedagogie van de jeugdzorg, zoals daar vorm aan gegeven werd in de interactie tussen beleid en praktijken, staat in dit hoofdstuk centraal. De hoop hierbij is dat deze invalshoek ook tegemoet kan komen aan de geschetste lacunes in de kennis van de geschiedenis van de pedagogie van de jeugdzorg.

## **2. DE INSTITUTIONALISERING VAN HET INGRIJPEN IN OPVOEDING IN DE JONGE NATIE-STAAT BELGIË: VAN 1830 TOT AAN DE VOORAVOND VAN DE WET OP DE KINDERBESCHERMING VAN 15 MEI 1912**

### **OVERZICHT**

Dit eerste deel van de geschiedenis van de jeugdzorg behandelt de periode voorafgaand aan de Wet op de Kinderbescherming (1912), de moeder van alle Belgische en Vlaamse wetgeving die ingrijpen in de opvoeding van risico- minderjarigen (delinquente minderjarigen) en minderjarigen in risico (minderjarigen met problemen) reguleert. Deze lange aanlooperperiode naar de Wet op de Kinderbescherming van 1912 wordt in dit deel zelf verdeeld in twee periodes: voor 1880 (1.1.) en na 1880 (1.2.). Het criterium voor deze verdeling ligt in het moment waarop de de problematisering van opvoeding in de openbaarheid opduikt. Tot 1880 ontwikkelt de jeugdzorg

zich in de schaduwzones van het strafrecht en van de strafrechtsbedeling, en onder de radar van de politieke openbaarheid. In praktijken, gedragen door ambtenaren verantwoordelijk voor de interne organisatie van het gevangeniswezen en door filantropen, wordt een kindgerichte pedagogische ruimte geconstrueerd die, enerzijds het kind afschermt van het strafrecht, en anderzijds het kind profileert als rechthebbend op opvoeding via de toewijzing aan een vervangende familie waar dit aangewezen is.

Omstreeks 1880 komt het ingrijpen in de opvoeding op de politieke agenda via twee fronten: onderwijs en kinderbescherming. Gelijktijdig wordt de sociale kwestie ook zichtbaar met de onlusten van 1880. De sociale kwestie wordt ervaren als een bedreiging van de maatschappelijke orde. Hierop wordt door de politiek een gelaagd antwoord gegeven. In deze periode wint de overtuiging aan kracht, dat ingrijpen in de opvoeding een uitgelezen aangrijpingspunt biedt voor het voeren van sociaal beleid, als een geïntegreerd onderdeel van het politieke antwoord op de sociale kwestie. De verbinding tussen opvoeding en sociale kwestie wordt theoretisch uitgewerkt in de leer van het Sociaal Verweer.

## **2.1. Het institutionaliseringsproces van het ingrijpen in opvoeding: van 1830 tot 1880**

### ***2.1.1. Gevangeniswezen en filantropie, onder de radar van de politieke openbaarheid***

België wordt een onafhankelijke natiestaat in een politiek klimaat dat doordrongen is van een staatsopvatting die uitgesproken liberaal is ingekleurd. Dit gaat gepaard met desinteresse en verwaarlozing vanuit de publieke sfeer voor de openbare armenzorg. Zowel armoede als armenzorg worden in dit klimaat opgevat als private, morele aangelegenheden waar moraliserend op gereageerd wordt (Van Damme, 1990). De agenda van de binnenlandse politiek beperkt zich in de nachtwakersstaat tot handhaving van de openbare orde (De Ruyver, 1986). Gehoorzaamheid aan de wet is in de dominante opvatting van de liberale nachtwakerstaat een constituerend element van burgerschap. Via gehoorzaamheid aan de wet, waaronder de strafwet, wordt de individuele vrijheid van handelen afgestemd op het algemeen belang. Deze opvatting van burgerschap en van de realisering van het algemeen belang door de onderwerping van de burger aan universele, rationele en liberale wetten en van de rol van de overheid ten aanzien van zijn burgers is helemaal schatplichtig aan de sociaal-contractdenkers van de Verlichting (Bauman, 1987).

Economisch gesproken behoort België op dat moment tot de voorhoede van de zich industrialiserende staten. Sociaal en cultureel gaat dit industrialiseringsproces gepaard met de aftakeling van huisnijverheid, met plattelandsvlucht, met verpaupering en erosie van familiale en lokale solidariteitsverbanden. Typisch voor België is dat deze desintegratieprocessen volgens een

verschillend ritme verlopen in Vlaanderen dan in Wallonië. De industrialisering in Vlaanderen komt trager op gang dan in Wallonië, armoede in Vlaanderen is tot de tweede helft van de 19<sup>e</sup> eeuw vooral plattelandsarmoede die het ritme van de crisissen in de voedselproductie in de landbouw volgt. In Wallonië volgt armoede sneller het ritme van de crisissen in de industrialisering (De Ruyver, 1986).

De armenzorg zelf was sinds de middeleeuwen uitgegroeid tot een amalgaam van feodale beschermingsmechanismes, geïnstitutionaliseerd in caritatieve en openbare initiatieven die vaak op lokaal gemeentelijk niveau operationeel waren. Aan dit amalgaam konden behoeftigen diverse aanspraken op ondersteuning ontleen. Gelijktijdig ontwikkelde er zich vanaf de 16<sup>e</sup> eeuw ook een repressieve pool ten aanzien van behoeftigen die gestalte kreeg in opsluiting van zwervers en bedelaars, waarvoor her en der regimes van gedwongen arbeid ontwikkeld werden (De Ruyver, 1986; Teyrlinck, 1994; Maesele, 2012). Dit amalgaam brokkelt vanaf eind 18<sup>e</sup> eeuw af omwille van de desinvestering door het centrale gezag in armenzorg en door de effecten van de industrialisering (Van Damme, 1990).

Ook dit fenomeen doet zich voor in alle zich industrialiserende nationale staten in West-Europa. Er wordt gedesinvesteerd in de publieke armenzorg vanuit een uitgesproken liberale staatsopvatting waardoor de bestaande armenzorg zelf niet langer bij machte is in te spelen op de ontwortelende impact van de industrialiseringsprocessen die zich voltrekt over het overgrote deel van de bevolking (Lorenz, 2004).

Eén effect van deze ontwikkeling is dat armenzorg zowel qua organisatie als qua gehanteerde ondersteuningstechnieken overwegend in de caritatieve sfeer terechtkomt en gedragen wordt door filantropische en kerkelijke organisaties. De mogelijkheid om aanspraak te maken op ondersteuning door behoeftigen op grond van feodale (*bescherming in ruil voor dienstbaarheid*) of lokale verhoudingen (*bescherming omwille van het deel uitmaken van een lokale gemeenschap*) verdwijnt in het repertoire van de armenzorg op de achtergrond (Van Damme, 1990). De filantropische organisaties worden gedragen door de burgerij die in België zelf overwegend katholiek is en de kerkelijke organisaties worden gedragen door clerus. De filantropie neemt de gestalte aan van persoonlijke en op de persoon gerichte tussenkomsten. Qua organisatie en techniek ontstaan er over heel Europa vergelijkbare initiatieven. Filantropische en caritatieve verenigingen die hun vrijwilligers, -vooral vrouwen uit de burgerij-, op pad (huisbezoek) sturen (Lorenz, 2004). De doelstelling van de tussenkomsten is in deze periode moraliserend. Armoede wordt benaderd als een moreel probleem in hoofde van de armen waar de staat zich niet mee te moeien heeft. De techniek van persoonlijke en op de persoon gerichte tussenkomsten ligt aan de basis van patronage. Omstreeks het begin van de 19<sup>e</sup> eeuw wordt patronage tevens ingezet voor de

moralisering van gedetineerden, een domein dat verder evolueert tot core-business van de patronage (Teyrlinck, 1994).

In een latere fase worden er onder impuls van filantropie en met privékapitaal ook opvoedkundige inrichtingen voor jongeren in armoede opgericht, wat Jeroen Dekker tot de vaststelling leidt dat bij het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw er over West-Europa een archipel van instellingen voor jeugdigen actief is (Dekker, 2001). Het regime van deze instellingen verwijst naar de kolonie te Mettray, in 1840 met eigen privékapitaal opgericht door Auguste Demetz, een Franse magistraat die hiervan zijn levenswerk maakt. Demetz inspireert zich op zijn beurt op het Rauhe Haus nabij Hamburg van Johann Heinrich Wichern, in 1833 eveneens opgericht met privé-kapitaal. Wichern zelf inspireert zich op de experimenten (Neuhof, Stans, Iferten) die de Zwitser Johann Heinrich Pestalozzi bij de opvang van arme kinderen en oorlogsvrouwen tussen 1774 en 1826 ontwikkelde. De rode draad in de gehanteerde regimes van Pestalozzi in 1774 tot de archipel aan het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw is dat de instelling opgevat wordt als een vervangende familie, met vervangende vaders en moeders, die de functie van het natuurlijke gezin overneemt: de opvoeding van de kinderen tot waardevolle burgers (Giesecke, 1997).

Een tweede effect van de boven geschetste ontwikkeling is dat de druk op het gevangeniswezen toeneemt. Bij het ontstaan van de Belgische staat is het gevangeniswezen zelf zeer ongeordend en wordt door verschillende overheden ingericht. Er is niet echt sprake van een doordacht of centraal aangestuurd gevangenisregime en de toestand binnen de gevangenissen zelf wordt gekenmerkt door overbevolking en promiscuïteit. De hervormingen die door Vilain XIII tijdens het Oostenrijkse bewind (1715-1795) werden doorgevoerd en gekenmerkt waren door systemen van resocialisering door gedwongen arbeid in de penitentiaire inrichtingen zijn intussen in verval geraakt (De Ruyver, 1986; Van Damme, 1990; Van Landschoot, 2008). Vrijheidsberoving is geworden tot vrijheidsberoving zonder meer. Op de koop toe neemt de populatie in de gevangenissen dermate toe als gevolg van de ontworteling in het kielzog van de industrialiseringsprocessen, dat de deshumaniserende en criminaliteit reproducerende effecten ervan het besef bij filantropen doet groeien dat de strafuitvoering zelf de pedagogische finaliteit van de vrijheidsstraf onmogelijk maakt. Het pedagogisch ideaal van de vrijheidsstraf, zoals in 1764 door Cesare Beccaria in 'Dei delitti e delle pene' werd uitgedrukt, bestaat erin dat de gestrafte door zijn straf tot morele verbetering komt. Die morele verbetering moet plaatsvinden door het inzicht in de redelijkheid van de straf: dat de straf legitiem is en proportioneel met de zwaarte van het feit wordt toegepast, en zonder onderscheid van persoon wordt uitgesproken. Vrouwe Justitie is blind. Dit inzicht moet dan leiden tot het herstel van het sociaal contract: na de straf wordt de burger opnieuw een volwaardig lid van de gemeenschap.

De grote bekommernis van de 18<sup>e</sup> eeuwse sociale contractdenkers voor het strafrecht heeft alles te maken met hun streven naar bevrijding van het arbitraire optreden van de gezagsdragers onder het ancien régime. Lijfstraffen worden afgeschaft en er worden beginselen van strafrecht geformuleerd die tot op vandaag richtinggevend zijn in het denken over strafrecht: geen straf zonder wettelijke basis (*'nullum crimen, nulla poena sine lege'*), het proportionaliteitsbeginsel wordt gehuldigd, het openbaarheidsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel worden ingevoerd. Het proportionaliteitsbeginsel vestigt het principe van evenwicht tussen daad en straf; het openbaarheidsbeginsel vestigt het principe dat bestraffing publiek verantwoord moet worden, en het subsidiariteitsbeginsel vestigt het principe dat maar beroep kan worden gedaan op het strafrecht als andere middelen voor conflictbeheersing uitgeput zijn (Dupont, 1979). Deze beginselen hebben voor de sociaal-contractdenkers een opvoedende dimensie. Ze zijn uitingen van de rechtvaardigheid die bereikt wordt door aan de wetten te gehoorzamen. Vrijheidsberoving leidt tot inkeer en inkeer is het besef van de crimineel dat hij zelf het sociaal contract wil. Dit is een uitdrukking van het pedagogisch project van zowel het 18<sup>e</sup> eeuwse (bijvoorbeeld Rousseau) als het actuele (bijvoorbeeld Rawls) sociaal contractdenken: de samenleving is gerechtigd de contractanten te dwingen hun eigen (veronderstelde) wil te respecteren. In extremis is strafbaar gedrag, gedrag dat het sociaal contract verbreekt. Het leed dat de straf toevoegt situeert zich in de domeinen die constitutief zijn voor de samenleving op basis van het sociaal contract: de vrijheid en het vermogen. De keuze van de vrijheidsberoving als standaardstraf heeft dus een opvoedkundige connotatie: de vrijheid die het sociaal contract biedt aan de burger wordt hem ontnomen wanneer hij het sociaal contract verbreekt.

In de context van de pas opgerichte Belgische natiestaat komt het probleem van overbevolking, promiscuïteit en belemmering van de pedagogische finaliteit van de straf, onder de aandacht van de eerste inspecteur-generaal van het gevangeniswezen, bevoegd voor de werking en organisatie van de gevangenissen, Emile Ducpétiaux, die rechtstreeks onder de bevoegdheid van de minister van Justitie opereert. Ook in de omliggende landen zijn het de leidend ambtenaren (Pieter-Jacob Debye in Nederland, en Charles Lucas in Frankrijk) bevoegd voor de inspectie van het gevangeniswezen, die in deze periode initiatieven ondernemen die ingrijpen in het regime van het gevangeniswezen (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

Ducpétiaux zal op basis van zijn discretionaire bevoegdheid van 1830 tot 1861 als ambtenaar het gevangeniswezen in België hervormen, -hervormingen die onttrokken blijven aan het parlementaire debat. Hij werkt in de schaduw van de (politieke) openbaarheid. Ducpétiaux's sociale interesse en analyse van criminaliteit ging veel verder dan zijn bekommernis omtrent de penitentiaire regimes. In de literatuur wordt hij beschreven als een sociale hervormer avant la

lettre, en een voorloper van de leer van het Sociaal Verweer die in volle ontplooiing komt rond 1880 (Debuyst, 1988; Dupont-Bouchat & Pierre, 2001; Tulkens & Moreau, 2000). Zo erkent hij het armoede-probleem als voedingsbodem voor criminaliteit, dat overheidsingrijpen op uiteenlopende vlakken behoeft, waaronder woonbeleid en stadsvernieuwing, arbeidsreglementering en zorg voor kinderen. Reeds in 1843 bepleit hij in het rapport '*De la condition physique et morale des jeunes ouvriers et des moyens de l'améliorer*', arbeidsreglementering voor kinderen en de invoering van de veralgemeende leerplicht. Aan zijn analyses en voorstellen wordt door de politiek weliswaar geen gehoor gegeven. De hervormingen van het gevangenisregime kunnen dan weer wel doorgevoerd worden op basis van Ducpétiaux' ambtelijke discretionaire bevoegdheid.

Ducpétiaux' aandacht voor het hervormen van het gevangenisregime is gestoeld op eigen ervaring met gevangenschap. Hij was enige tijd politieke gevangene onder het Nederlands bewind. Daarnaast was Ducpétiaux ruim geïnformeerd door de filantropie waarin hijzelf actief geëngageerd was. De hervormingen die hij doorvoert kaderen in een hervormingsbeweging van het gevangeniswezen in Europa waarin een vergelijkbare opeenvolgingslogica wordt gevolgd. In een eerste beweging worden mannen gescheiden van vrouwen. Er worden aparte vleugels voor mannen en vrouwen ingericht en later aparte gevangenissen. Pas daarna, worden er aparte vleugels ingericht voor minderjarige veroordeelden. De eerste aparte vleugel (Saint-Bernard te Hemiksem bij Antwerpen) voor minderjarige veroordeelde jongens wordt geopend in 1833. In een volgende fase wordt een aparte jeugdgevangenis ingericht te Saint-Hubert op 1 juni 1844. Gelijktijdig worden er aparte inrichtingen opgericht voor minderjarigen die omwille van zwerven, bedelarij en overlijden van ouders, ter beschikking van de regering worden gesteld. Eerst te Ruysselede (1844) voor jongens en tien jaar later (1855) te Beernem voor meisjes. Deze inrichtingen zijn geïnspireerd op de landbouwkolonie te Mettray (Van Landschoot, 2008). De oprichting van deze nieuwe inrichtingen volgt op een nieuwe golf van verpaupering naar aanleiding van de economische crisis van midden de jaren 40 van de 19<sup>e</sup> eeuw die aanleiding gaf tot een nieuwe toevloed van zwervende en bedelende kinderen en volwassenen die de bestaande inrichtingen niet verwerkt kregen.

Het is in deze hervormingsbeweging van het gevangenisregime dat het kind als algemene maar aparte sociale categorie die een specifieke benadering en een eigen ruimte behoeft voor het eerst en op overheidsinitiatief wordt geconstrueerd (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). De hervorming van het gevangenisregime voor het kind gebeurt in stappen. In een eerste stap worden kinderen van volwassenen gescheiden en ontstaan er jeugdgevangenissen die op een geprivilegieerde manier moralisering en opvoeding van kinderen moet mogelijk maken zonder het strafkarakter



van de detentie te verliezen. In een volgende stap wordt vanuit het privé-initiatief een concurrentieel type van voorziening ontwikkeld: de landbouwkolonie. Zodoende wordt onder de radar van de politieke openbaarheid een kindgerichte pedagogische ruimte geconstrueerd die enerzijds het kind afschermt van het strafrecht, en anderzijds het kind profileert als rechthebbend op opvoeding via de toewijzing aan een vervangende familie waar dit aangewezen is. Parallel met deze ontwikkelingen ontstaat de vraag welke criteria gehanteerd kunnen worden om onderscheidingen aan te brengen binnen de groep van kinderen die in deze inrichtingen worden opgevangen teneinde de meest aangepaste pedagogie te kunnen ontwikkelen. (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). In de Belgische context gaat de constructie van deze op het kind gerichte pedagogische ruimte vooraf aan de invoering van het arbeidsverbod voor kinderen (1888), aan de kinderbescherming (1912) én aan de invoering van de leerplicht (1914) (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

### *2.1.2. De samenleving verbeteren door het kind te verbeteren*

Voor de ordening van het penitentiaire systeem voor minderjarigen volgt Ducpétiaux de juridische classificatie tussen veroordeelden en vrijgesprokenen. Dit wordt het criterium waarmee verschillen in pedagogisch regime worden verantwoord, in de veronderstelling dat het juridische criterium uit zichzelf ook een pedagogisch criterium inhoudt. Onder het geldend (Napoleontisch) strafrecht werden minderjarigen voor het strafrecht op dezelfde wijze behandeld als meerderjarigen met die verstande dat ze maar veroordeeld konden worden voor zover ze over voldoende oordeelsvermogen beschikten ('le discernement'). Dit werd geapprecieerd door de strafrechter zelf. Wanneer de rechter van oordeel was dat de minderjarige niet over voldoende oordeelsvermogen beschikte kon hij hem wel ter beschikking van de regering stellen. De strafrechter kon de minderjarige eveneens ter beschikking stellen wanneer hij van oordeel was dat de ouders onvoldoende controle over de minderjarigen kon uitoefenen, bijvoorbeeld in gevallen van bedelarij en landloperij. De terbeschikkingstelling kon daarnaast ook opgelegd worden volgend op een straf. In deze samenhang tussen straf en terbeschikkingstelling met als onderscheidend criterium het oordeel des onderscheids, tekenen zich de eerste omtrekken af van de latere gelijkschakeling tussen het risicokind (de jeugddelinquent) en het kind in risico (het kind met problemen). Het kind in risico is in dit systeem het kind dat feiten pleegt zonder oordeel des onderscheids, het kind dat zwerft, het kind dat bedelt en het ouderloze weeskind zonder voogd.

Ducpétiaux was een voorstander van de veralgemening van een doorgedreven carceraal systeem voor gestraften: de eenzame opsluiting. Het ideaal hiervan was dat de veronderstelde pedagogie van de vrijheidsberoving hierdoor ook effectief werkzaam kon worden gemaakt. De gedetineerden zouden in dit regime individueel vatbaar gemaakt worden voor moralisering. De

taak voor het moraliseren zelf werd toevertrouwd aan het privé-initiatief: de patronage ingericht door filantropische verenigingen. Ducpétiaux redeneerde volgens een strikte taakverdeling tussen de staat en het private initiatief. De staat zorgt voor ordehandhaving, terwijl moralisering een privé-aangelegenheid is waar de staat geen invloed mag op uitoefenen (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). Nochtans heeft Ducpétiaux geprobeerd die strikte grens toch te verleggen door zijn poging de organisatie van de patronage in de gevangenissen centraal te laten aansturen, een ingreep waar hij overigens niet in gelukt is (Teyrlinck, 1994). Met betrekking tot de discussie over het aangewende regime ten aanzien van risicokinderen en kinderen in risico, nam Ducpétiaux een tussenpositie in, in de modellenstrijd die in de schoot van de internationale filantropie werd gevoerd. De hoofdbekommernis van de internationale filantropie verschoof in de loop van de eerste helft van de 19<sup>e</sup> eeuw van een bekommernis voor gevangenen naar de bekommernis voor minderjarigen in het penitenciaire systeem. De eerste generatie internationale filantropen ontwikkelden een gedeelde utopie met betrekking tot de pedagogie ten aanzien van deze kinderen die samengevat kan worden als de samenleving verbeteren door het kind (moreel te) verbeteren (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). Kinderen verbeteren werd als effectiever beschouwd dan volwassenen verbeteren omdat de kinderen als burgers van de toekomst gezien werden. Betere burgers leiden tot een betere samenleving, was de overtuiging (Dekker, 2001).

De discussie onder filantropen ging dan over de vraag welke de beste methode was om dit doel te bereiken. Enigszins vereenvoudigd voorgesteld werden er twee modellen ten aanzien van elkaar afgewogen. Het carcerale model met als model de jeugdgevangenis 'La petite Roquette' bij Parijs ten aanzien van het model van de landbouwkolonie met als ideaaltype de kolonie te Mettray (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001; Dekker, 2001). Uiteindelijk zal het laatste model de overhand halen en verspreid worden in Europa (Dekker, 2001).

Ducpétiaux zelf nam een tussenpositie in door het ene type als complementair voor te stellen ten aanzien van het andere en door deze complementariteit als organisatorisch principe in te voeren. De omzetting van gevangenisstraf naar terbeschikkingstelling werd vertaald als regimewijziging waarbij het regime van de gevangenisstraf als voorbereiding ontworpen werd op het regime van de kolonie, en de overstap naar de kolonie voorgesteld werd als beloning ten gevolge van de verbetering van de moraliteit van de jongeren. In deze logica ontstond dan een subcategori, de onverbeterlijken (*les incorrigibles*): jongeren waarbij geen verbetering van moraliteit wordt bereikt doordat ze zich verzetten en blijven misdagen ook binnen de gevangenis waardoor ze ook niet in aanmerking komen voor het heropvoedende regime van de kolonie (Christiaens, 1999).

### *2.1.3. De 'mislukking' van Ducpétiaux' benadering van het probleemkind*

Wanneer Ducpétiaux van start gaat met zijn hervormingen is er reeds een jurisdictionele praktijk in ontwikkeling die een belangrijke bijdrage zal leveren aan de mislukking van de hervormingen. Die praktijk bestond erin dat strafrechters het ontbreken van het oordeel des ondersheids als instrument gebruikten om te vermijden dat jongeren en kinderen in de gevangenis terechtwamen omwille van de schadelijkheid van het gevangensmilieu, maar ook omdat ze de straf vaak te kortdurend vonden om voldoende pedagogiserende invloed op de jongeren te kunnen uitoefenen. Er werd dan ook in toenemende mate gebruik gemaakt van de terbeschikkingstelling (De Ruyver, 1986; Christiaens, 1999).

De inrichting van aparte gevangenisvleugels voor minderjarigen en later van de jeugdgevangenis te Saint-Hubert zou in eerste instantie tot een omkering van deze jurisdictionele praktijk geleid hebben. Door de inrichting van deze aparte opvangmogelijkheid voor jongeren, werden er opnieuw meer jongeren veroordeeld waardoor de capaciteit van deze inrichtingen onder druk kwam te staan. Dit probleem werd dan nog versterkt doordat ook op de voorzieningen voor terbeschikking gestelden meer appel werd gedaan – de verpauperingsgolf van de jaren '40 speelde hierin een rol - vooral voor de opvang van zwervende en bedelende kinderen – waardoor op zijn beurt de doorstroombmogelijkheden van de jeugdgevangenis naar de kolonies gestremd geraakten. Dit heeft er dan weer toe geleid dat zowel de jeugdgevangnissen als de kolonies ingezet werden voor zowel veroordeelden als ter beschikking gestelden. De verschillen in regimes, gelegitimeerd door verschillen in juridische kwalificaties verloren daardoor elke relevantie, terwijl ook de juridische kwalificaties hun relevantie verder verloren door de instrumentele inzet ervan door de rechtspraak. (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). Het verschil in statuut tussen jeugdgevangenis en kolonie werd dan ook na verloop van tijd opgeheven. Enerzijds omdat de feitelijke situatie op het terrein dit verschil irrelevant maakte en anderzijds omdat gaandeweg er geen onderscheid meer werd gemaakt tussen het risicokind en het kind in risico. Zo evolueerde Saint-Hubert van jeugdgevangenis naar Ecole de bienfaisance, verzamelterm voor de jeugdfaciliteiten (Digneffe & Dupont-Bouchat, 1982).

## **2.2. Het institutionaliseringsproces van het ingrijpen in opvoeding van 1880 tot 1912. Het ingrijpen in opvoeding wordt wetenschappelijk onderbouwd en treedt uit de schaduw, in het licht van de openbaarheid**

### *2.2.1. De sociale kwestie als politiek probleem: het risico voor de maatschappelijke orde komt in de openbaarheid.*

In België duurt het tot de jaren '80 van de 19<sup>e</sup> eeuw vooraleer de sociale kwestie op de agenda komt van de politiek. Hierin spelen verschillende factoren een rol. De arbeidersbeweging

ontwikkelt zich vanaf de jaren '60 van de 19<sup>e</sup> eeuw tot politieke organisatie. Dat leidt tot de oprichting van de Belgische Werkliedenpartij in 1895, een fusie van plaatselijke socialistisch en anarchistisch geïnspireerde groeperingen (De Ruyver, 1986). De socialistische partij zal vanaf dan invloed opeisen op de nationale politieke besluitvorming en die ook gaandeweg verwerven via zijn verkozenen in het Parlement. Parallel met deze ontwikkeling formuleert ook de kerk een sociale leer die zijn beslag vindt in de encycliek *Rerum Novarum* van 1891. Dit wordt het referentiekader voor hervormingsgezinde katholieken die aan politieke invloed winnen ten koste van de behoudsgezinde katholieke partij. De economische crisis van de jaren '80 leidt tot toenemende sociale onrust die in België een hoogtepunt bereikt met de opstanden en stakingen van 1886. Een herdenking van de Parijse Commune in Luik leidt tot onlusten die zich snel verspreiden en uitmonden in een algemene staking in de mijnbouw en zware industrie (De Ruyver, 1986). Deze sociale onrust wordt ervaren als een directe bedreiging van de maatschappelijke orde (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

De politieke respons op de onrust is in België zoals in de omringende landen gelaagd en meersporig. Enerzijds wordt repressief opgetreden: onlusten worden met geweld neergeslagen en de aanvoerders van manifestaties en stakingen worden gecriminaliseerd en vervolgd (De Ruyver, 1986). Gelijktijdig komt er onder druk van sociale hervormers en van de aan kracht winnende arbeidersbeweging een evolutie op gang waardoor formeel burgerschap en de deelname aan politieke besluitvorming gradueel worden toegankelijk gemaakt voor bevolkingscategorieën die hiervan uitgesloten waren. Gelijktijdig worden ook via sociale wetgeving door de overheid pogingen ondernomen om de arbeids- en levensvoorwaarden van de arbeidende bevolking te verbeteren zonder de basisprincipes van loonarbeid en van de kapitalistische productiewijze in het gedrang te brengen. Eveneens gelijktijdig komt er in de schaduw van het strafrecht wetgeving tot stand die inzet op sociale controle, voorgesteld als op de persoon gerichte ondersteuning.

De uitbreiding van formeel burgerschap en de verbreding van deelname aan de politieke besluitvorming vinden in België stapsgewijs plaats. Het cijnskiesrecht maakt in 1893 plaats voor het algemeen meervoudig stemrecht dat pas in 1919 omgezet wordt in algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen en uiteindelijk pas in 1948 ook uitgebreid wordt tot vrouwen. Met andere woorden burgerschap als publieke zijde van de persoon in het recht, dus de persoon die deelt uitmaakt van de politieke gemeenschap in de rechtsstaat en drager is van politieke rechten, evolueert van een selectief burgerschap naar een veralgemeend burgerschap (Raes, 2003). De veralgemening van het stemrecht veroorzaakt ook een wijziging in de ideale verhouding tot de wet zoals die in de nachtwakersstaat beleden werd. Naast gehoorzaamheid aan de wet wordt met de veralgemening van het stemrecht ook de vereiste geïntroduceerd actief bij te dragen aan de

vormgeving van staat, sociale voorzieningen en wet. In de Belgische context heeft de verzuiling een belangrijke rol gespeeld in de kanalisering en pacificering van tegengestelde ideologische opvattingen over de relatie tussen individu en gemeenschap, dus over sociaal burgerschap en over de verbinding tussen sociaal burgerschap en formeel burgerschap (Bouverne- De Bie, 2007). Het politieke (publieke) burgerschap heeft in de Belgische context sinds het ontstaan van de natiestaat België verschillende gedaantewisselingen ondergaan zonder zijn voor het recht essentieel kenmerk te verliezen: het burgerschap wordt aan de individuele burger toegeschreven als publieke zijde van de rechtssubjectiviteit. Die toeschrijving veronderstelt dat de burger opgevoed wordt tot burgerschap en zich hiertoe ook laat opvoeden.

Met de ontwikkeling van de democratische rechtsstaat wordt het burgerschap uitgebreid. Eerst tot de volledige meerderjarige mannelijke bevolking met Belgische nationaliteit (1919), later tot de volledige meerderjarige bevolking inclusief meerderjarige vrouwen (1948), uitgezonderd de vreemdelingen. Die uitbreiding van het burgerschap gebeurde stapsgewijs en vertaalt zich in de veralgemening van het stemrecht. De band tussen burgerschap en eigendom, en tussen burgerschap en geslacht werd stapsgewijs opgeheven. Het impliciete opvoedkundig appèl dat uitgaat van deze uitbreidingen van het burgerschap ligt in de noodzaak dat elke burger zichzelf ook als burger en participant aan het publieke begrijpt. De totstandkoming van dit burgerschap veronderstelt dan weer veralgemeende geletterdheid (Depaepe, 1998), gedeelde kennis en gedeelde waarden (Simon & Van Damme, 1989), en dragelijke levensvoorwaarden voor iedereen.

Uitgerekend in deze periode van verhevigde sociale onrust en van bewustwording van de sociale kwestie als bedreiging voor de sociale orde, ontbrandt de eerste schoolstrijd die aanleiding geeft tot verhit debat in het Parlement tussen de liberalen en de conservatieven van de Katholieke Partij. De aanleiding voor deze schoolstrijd was een poging tot introductie van overheidsinspectie op het lager onderwijs. De toestand op het veld was op dat moment zo dat het lager onderwijs vooral ingericht werd door het privaat initiatief (katholiek), ten gevolge van de desinvestering van de publieke sector in het onderwijs, na de Belgische onafhankelijkheid. De in de grondwet opgenomen vrijheid van onderwijs, als liberaal grondrecht, vertaalde zich in een uitbreiding van de particuliere sector ten koste van de openbare (Depaepe, 1998, p. 91). Het conflict om de ziel van het kind ontstond naar aanleiding van een initiatief van de eerste Belgische minister van Onderwijs om het lager onderwijs aan overheidsinspectie te onderwerpen. Naast de sociale kwestie kwam hiermee ook het thema van vrijheid van onderwijs op de parlementaire agenda. De mate waarin de overheid zich kan inlaten met de opvoeding van kinderen die tot de prerogatieven van 'la liberté du père de famille' werd gerekend, hetzij als inbreuk van die vrijheid (de stelling van de conservatieve katholieke partij), hetzij juist als garantie van die vrijheid (de stelling van de

liberale partij) (Dams, 1996), wordt hiermee een discussie die zowel verdragend werkt op de invoering van de leerplicht als op de tot standkoming van wetgeving omtrent kindbescherming (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001; Dams, 1996). Met deze discussie werd een vergelijkbaar front geopend in het parlementaire debat over de inmenging van overheidswege in opvoedingsaangelegenheden dat met een vergelijkbare inzet werd gevoerd als de parlementaire debatten omtrent de eerste voorstellen van kindbescherming, ingediend door Lejeune. In het debat zelf kwamen twee pedagogische ideologieën tot uitdrukking. De progressieve ideologie zag de inmenging van overheidswege in onderwijs en in onderwijsinhouden,- en dus in de ouderlijke prerogatieve te beslissen of een kind naar school gaat-, als een emancipatorisch project, gericht op verandering van de sociale orde (democratisering en gelijk burgerschap). De conservatieve pedagogische ideologie zag opvoeding als de behoeder van traditie, beschaving en continuïteit van de sociale orde.

De inzet van deze eerste schoolstrijd gaat in aanvang over de invulling van het te realiseren burgerschap en de rol van de overheid ten aanzien van de private sfeer. De progressieve strekking wil o.a. via opvoeding tot een burgerschap komen waarin het individu een actieve rol kan spelen in de samenleving en hier ook verantwoordelijkheid voor kan opnemen, en ziet in de private opvoeding een belemmering om dit project te realiseren. De conservatieve ideologie is gericht op het behoud van de samenlevingsordening. Dams stelt dat het conflict op het terrein bij de eeuwwisseling uitdooft en de stellingen naar elkaar toegroeien op basis van de onderschrijving door zowel progressieven als conservatieven van een moderne pedagogiek. Modern, in die zin dat ze gedragen wordt door een geloof in de vooruitgang, en vaderlandsliefde. Een citaat uit 'Het Katholiek Onderwijs' (1909), periodiek van het katholiek onderwijs illustreert de inschrijving in een modern onderwijsproject van het katholiek onderwijs: *"Dit is de zaak, de hoofdzaak, zelfs het hoofddoel van gansch het volksonderwijs: de leerlingen moeten zoover gebracht worden dat zij de vruchten van den nationale geestesarbeid kunnen genieten. Op die manier, op die manier alleen, wordt hun geest harmonisch, overeenkomstig hun eigenaardig wezen, in Vaderlandschen zin ontwikkeld, wordt de mens in staat zijn leven lang aan zijne ontwikkeling voort te arbeiden."* (Dams, 1996, p. 191) Ten aanzien van het te onderwijzen kind wil dit zeggen dat elk kind zowel de vruchten moet kunnen dragen van vooruitgang als er zijn steentje toe moet bijdragen. Precies hierin ligt 'het belang van het kind', een criterium voor overheidsingrijpen dat later zowel in de Kinderbescherming (1912), de Jeugdbescherming (1965), de Bijzondere Jeugdbijstand (1985) als in de Integrale Jeugdhulp (2013) herbevestigd wordt. In de formulering van dit criterium wordt tegelijk het principiële recht van de ouders om de opvoedingsdoelen te bepalen erkend en tegelijk wordt het recht van de staat erkend om tussen te komen indien de ouders dit recht niet hanteren in het 'belang van het kind', dus wanneer de

ouderlijke opvoeding niet voldoet aan maatschappelijk wenselijke maatstaven. Hiermee wordt ook een dubbelzinnigheid gehandhaafd met betrekking tot de maatschappelijke finaliteit van opvoeding: de realisatie van een wenselijke maatschappelijke orde, hetzij via bescherming van de bestaande orde, hetzij via opvoeding als hefboom naar een 'andere' orde. De pedagogische paradox in 'het belang van het kind' is dus vatbaar voor uiteenlopende pedagogische projecten (Bouverne- De Bie & Roose, 2007).

Vanaf 1880 komt in België sociale wetgeving tot stand die ingrijpt op de arbeidsvoorwaarden en die zich gaandeweg diversifieert en uitdijnt. Van dan af aan komt er een ontwikkeling op gang die zal leiden tot het fijnmazige stelsel van sociale voorzieningen dat uitdrukking geeft aan georganiseerde solidariteit zoals we dat vandaag kennen (Deleeck, 2009). Een greep uit de eerste 'sociale wetten':

- 1887: Verplichting tot uitbetaling van het loon in speciën
- 1889: Reglementering (beperking) van vrouwen- en kinderarbeid
- 1900: Wet op de arbeidsovereenkomsten
- 1903: Wet op de verzekering tegen arbeidsongevallen
- 1905: Wet op de zondagsrust
- 1906: Verbod op nachtarbeid voor vrouwen (Deleeck, 2009, p. 48).

Hiermee hanteert de Belgische politiek een strategie die in dezelfde periode gelijktijdig ook in de omringende Europese nationale staten het licht ziet (Lorenz, 2004). De ontwikkeling van sociale wetgeving past in een strategie tot pacificatie van het conflict tussen arbeid en kapitaal en in dezelfde beweging wordt een beleidsrepertoire ontwikkeld dat moet leiden tot sociale cohesie en integratie. De inmenging in opvoeding via het arbeidsverbod voor kinderen, via onderwijs en via kindbescherming worden parallel en deelsluitmakend van deze strategie ontwikkeld.

In deze pacificatie kunnen verschillende logica's en finaliteiten zichtbaar gemaakt worden. Voor Donzelot bestaat de logica van de pacificatie erin dat via sociale wetgeving de realisering van sociale rechtvaardigheid uitgesteld wordt en dat dit uitstel aanvaardbaar wordt gemaakt door een belofte van verbetering in de toekomst waarvoor de staat garant staat (Donzelot, 1994). Aan de andere kant wordt het beperken van de contractsvrijheid aanvaardbaar gemaakt voor het patronaat doordat de staat zich ten aanzien van het patronaat verbindt voldoende geschoolde en gedisciplineerde arbeidskrachten beschikbaar te stellen. Donzelots reconstructie van het ontstaan van 'het sociale' (Donzelot, 1994), leidt hem tot de stelling dat het sociale uitgevonden werd als actiegebied voor de nationale staat, omdat de staat er niet in slaagde het conflict tussen arbeid en kapitaal op een politiek niveau op te lossen. Het opeisen van gelijkheid en van het onmiddellijke recht op arbeid was onverzoenbaar met het vrijwaren van de vrijheid van ondernemen. Politiek

gesproken waren dit elkaar uitsluitende stellingen. Op democratische manier dit probleem oplossen zou tot de eliminatie van de ene ten koste van de andere positie leiden. Het realiseren van de idealen van de Franse revolutie zou tot desintegratie van het samenleven leiden. In Donzelots versie wordt 'het sociale' uitgevonden als voorwerp van staatsinterventies om het politieke conflict dat ontstaat in de spanning tussen arbeid en kapitaal op te lossen, door het te depolitiseren. Hiermee verschafte de staat zichzelf een nieuwe legitimiteit: behoeder van het maatschappelijke evenwicht. In het inrichten van het sociale vindt dan ook een herdefiniëring plaats van een politiek conflict dat niet direct oplosbaar is. Die depolitisering gaat gepaard met een belofte van verbetering. 'Het sociale' is volgens Donzelot gebaseerd op de aanvaarding van een uitstel van realisering van het ideaal van gelijkheid waaraan het recht op arbeid gekoppeld was. Donzelot wijst er in zijn analyse op dat de pacificatie van het conflict tussen arbeid en kapitaal gericht is op het aanvaardbaar maken van de bestaande sociale ordening in het vooruitzicht van toekomstige verbeteringen.

De pacificatiestrategie door het uitbreiden van formeel burgerschap, door het ingrijpen in het arbeidsrecht, door te voorzien in sociale voorzieningen en door in te grijpen in private opvoedingsverhoudingen, kan nochtans ook gelezen worden als het creëren van mogelijkheden om zonder uitstel de maatschappelijke ordening te wijzigen en zonder de cohesie ervan in het gedrang te brengen. Het effect hiervan is dat het mogelijk wordt dat verschillende invullingen en betekenisverleningen aan die orde kunnen ontstaan en aanvaardbaar worden. Het verschil in interpretatie van de grondwettelijk gewaarborgde vrijheid van onderwijs dat tot uiting kwam in de eerste schoolstrijd en de verschillende pedagogische ideologiën die aan de grondslag van dat verschil in interpretatie lagen, illustreert deze mogelijkheid.

Heel deze ontwikkeling die kan begrepen worden als de ontwikkeling van het 'sociale' als hybride tussengebied tussen private en publieke sfeer gaat gepaard met een wijziging in het dominante referentiekader om de sociale orde te begrijpen en te benaderen: arbeidsverhoudingen en opvoedingsverhoudingen worden niet langer beschouwd als zuiver private aangelegenheden. In het ontwerp van samenleven dat vertolkt wordt in het recht van de liberale rechtsstaat zijn de omgevingen waarin het menselijk bestaan zich ontplooit beperkt tot de private en de publieke sfeer die zich via opvoeding met elkaar verbinden. In de constructie van de liberale rechtsstaat in België is 'opvoeding van kinderen' een essentiële bouwsteen in de formulering van de balans en dus onderlinge samenhang tussen private en publieke sfeer. Opvoeding van kinderen situeert zich in de private sfeer die onderworpen is aan het vaderlijk (later ouderlijk) gezag. De publieke sfeer gaat ervan uit dat de burger in de private sfeer zodanig opgevoed is dat hij in staat is zich als



burger in de publieke sfeer te begeven. Goede opvoeding tot burgerschap wordt verondersteld. Dit ontwerp, inclusief opvoedingsontwerp wordt verlaten met de ontwikkeling van 'het sociale'.

De contractsvrijheid die arbeidsverhoudingen reguleert wordt onderworpen aan beperkingen via de arbeidswetgeving. Het ouderlijk gezag van zijn kant boet in aan absoluteheid en komt zelf onder curatele (Dupont, 1979) van de overheid te staan met de kindervetgeving. Arbeidsverhoudingen en opvoedingsverhoudingen worden van dan af de aangrijpingspunten bij uitstek voor het voeren van sociale politiek.

### ***2.2.2. Kritiek op het strafrecht: het Sociaal Verweer***

De doorbraak van de sociale kwestie in de openbaarheid, dus als probleem voor de politiek, gaat gepaard met een nieuwe problematisering van de strafuitvoering en van het strafrecht. Dit zal leiden tot de ontwikkeling van wetgeving die inzet op sociale controle van individu's, ingekleed en opgevat als op de persoon gerichte ondersteuning. De wet op de Voorwaardelijke Invrijheidsstelling van 1888 bevat voor het eerst een omvattend scenario. De sociale controle op in vrijheid gestelden wordt toevertrouwd aan de patronagecomitees, die als taak hebben de in vrijheid gestelden te ondersteunen in hun rehabilitatie in de samenleving. Hiervoor hebben ze alle vrijheid om voorwaarden op te leggen aan de in vrijheid gestelden. Deze kunnen gesanctioneerd worden door opnieuw in detentie genomen te worden indien ze zich niet houden aan de voorwaarden (Christiaensen, 2002). Het heropvoedingsproject door moralisering uit de voorgaande periode wordt als een mislukking beschouwd omwille van de vaststelling van het hoge aantal recidivisten in de gevangenissen die overigens vaak een verleden hebben van detentie in de weldadigheidsscholen voor minderjarigen (*'écoles de bienfaisance'*) (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

In dezelfde periode ontwikkelt er zich ook in de strafrechtstheorie een andere benadering van het recht om te straffen. Niet zozeer de individuele schuld van de misdadiger legitimeert de straf, maar wel zijn gevaarlijkheid (risico) voor de sociale orde. De meest invloedrijke spreekbuis van deze strekking in België is Adolphe Prins (1845-1919). Prins was niet enkel academicus – hij doceerde strafrecht aan de ULB – daarnaast was hij ook zeer actief in de internationale filantropie en adviseur van de Ministers van Justitie<sup>16</sup> Lejeune, Carton de Wiart en Vandervelden (De Ruyver, 1986; Tulkens, 1994).

Uit de theoretische onderbouw van de verschuiving van 'schuld' naar 'gevaarlijkheid' in de leer van het Sociaal Verweer spreekt een deterministische mensvisie waarin afstand genomen wordt

---

<sup>16</sup> Jules Lejeune was minister van Justitie van 1887 tot 1894, Henri Carton de Wiart was minister van Justitie 1911 van tot 1918 en Emile Vandervelden was minister van Justitie van 1918 tot 1921.

van het postulaat van de vrije wil van het individu zoals dit tot uitdrukking kwam bij de filosofen van de Verlichting en bij de vertolkers van de sociaal-contracttheorieën. In het wetenschappelijk positivisme van de 19<sup>e</sup> eeuw verschijnt de mens als een door evolutie, erfelijkheid en milieu gedetermineerd wezen. Enigszins vereenvoudigd voorgesteld ontstaan er in de positivistische benadering van criminaliteit twee stromingen (Christiaensen, 2002). Eén stroming verklaart in het kielzog van Lombroso het ontstaan van criminaliteit als gevolg van (individuele) erfelijkheid: degeneratie. Lombroso begrijpt criminaliteit als het terugvallen op een voorbij stadium (attavisme) in de ontwikkeling van de mens tot rationeel wezen. De andere stroming wordt vertolkt door o.a. Lacassagne. Deze begrijpt criminaliteit als het effect van milieu-invloeden waarbij ook een opening gelaten wordt voor het ‘maatschappelijke’ als oorsprong van criminaliteit.

Adolphe Prins ontwikkelt een hybride theorie waarin hij elementen van beide stromingen met elkaar verbindt. Hij verwijst zowel naar individuele erfelijkheid als naar omgevingsfactoren om criminaliteit te begrijpen. En hoewel de kritiek van Prins op het strafrecht aansluit bij het wetenschappelijk determinisme, breekt hij niet volledig met het klassieke strafrecht in die zin dat hij gedetermineerdheid als een klassefenomeen beschouwt waarin gradaties te onderscheiden zijn:

*“...de même de la plénitude de l'équilibre intellectuel ou physique à la démence et à la maladie incurable, il y a une échelle d'imperceptibles gradations; et de même de l'bonnête homme faisant le bien par amour du bien, jusqu'au criminel faisant le mal par le désir du mal, il y a une zone étendue de multiples nuances qui par un point touchent à la vertu et par un autre à la perversité.” (Prins, 1910, p. 13)*

Anders gezegd, vrije wil en ‘verantwoordelijkheid’ zijn eigenschappen die in de burgerij te vinden zijn omdat deze een hoger ontwikkelingsstadium heeft bereikt.

*“Nous trouvons dans les classes labourieuses des ivrognes paresseux et brutaux se refusant au travail, maltraitant une femme qui s'épuise pour gagner le pain quotidien et des enfants auxquels leur père inspire l'effroi et le dégoût.” (Prins, 1910, p. 18)*

Prins ontwikkelt zich tot belangrijkste spreekbuis van het Sociaal Verweer die hij in 1910 tot een synthese brengt in *‘La défense sociale et les transformations du droit pénal’* (Prins, 1910). Prins problematiseert het strafrecht omdat het gebaseerd zou zijn op verkeerde premissen (schuld gebaseerd op de vrije wil van het individu). Centraal in de problematisering van het strafrecht door het sociaal verweer staat het probleem van de recidive dat precies aangeeft dat het klassieke strafrecht niet werkt. De functie van het strafrecht is in Prins’ opvatting niet zozeer ‘schuldigen’ bestraffen waardoor ze tot inkeer kunnen komen, maar de samenlevingsorde verdedigen tegen het toenemend aantal gevaarlijke individuen: de beschaving staat op het spel. Opmerkelijk in de leer van het Sociaal Verweer is dat het strafrechtelijk ingrijpen zelf slechts een onderdeel vormt

van de verdedigingsstrategie van de burgerlijke orde (Tulkens, 1988). *“Mais toujours, et à travers la diversité des formes juridiques, le but unique est le maintien de l'ordre”* (Prins, 1910, p. 56). Het sociaal verweer verwoordt een dubbele verdedigingsstrategie van de ‘beschaafde orde’ tegen ‘la marée des criminels’. Er moet zowel opgetreden worden ten aanzien van wie gevaarlijk is, én er moet vermeden worden dat mensen gevaarlijk worden. Preventie is de beste remedie. De leer van het Sociaal Verweer is hierin zeer duidelijk. Er dient tegelijk repressief en preventief ingegrepen te worden, maar het specifieke van het sociaal verweer is dat repressie zelf gedacht wordt als preventie van ‘erger’. Preventie is zowel zo vroeg mogelijk ingrijpen als vermijden van verdere ontsporingen. Repressie is gericht op het vermijden van ‘besmetting’, verstaan als verdere pervertering van individu’s door reeds geperverteerden.

Hoewel de theoretici van de leer van het Sociaal Verweer ook verdedigen dat het noodzakelijk is de levensomstandigheden van burgers te verbeteren als strategie tegen het gevaar dat de sociale orde bedreigt (Tulkens, 1988), leggen ze de kern van het preventieve optreden tegen gevaarlijkheid bij het ingrijpen in de opvoeding van kinderen. *“Pour être efficace, l'intervention doit s'exercer dès l'enfance”* (Prins, 1910, p. 163). Hier verwachten ze het meeste van. Hiermee sluit de leer van het Sociaal Verweer aan bij de reeds gangbare opvatting dat het kind effectiever te beïnvloeden is dan de volwassene. Dit besef lag reeds aan de basis van de verschuiving van de aandacht bij de filantropen van de vorige generatie voor de ‘gevangene’ naar ‘het gevangen kind’, gezien de betere beïnvloedbaarheid van het kind (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). ‘Morele verbetering van het kind om de samenleving te verbeteren’ verandert in het sociaal verweer naar ‘pervertering van het kind vermijden om de samenleving te beschermen.’ *“Et il faut remarquer que tous ces défectueux sont ou ont été un jour des enfants défectueux”* (Prins, 1910, p. 146).

Tot vandaag blijft de dominante veronderstelling over de verbinding tussen opvoeding en burgerschap, dat goede opvoeding tot goed burgerschap leidt en slechte opvoeding tot slecht burgerschap (Heyting, 1998). Dit is een diep ingebedde opvatting, ontstaan in de late middeleeuwen (Mollenhauer, 1986) en met de moderniteit uitgegroeid tot een rotsvast a priori. Deze dominante veronderstelling verschijnt in de moderniteit in het werk van de Verlichtingsdenkers. Vooral de onderbouw die de gematigde verlichtingsdenkers zoals Montesquieu, Locke, Rousseau, Beccaria, -tevens belangrijke sociaal-contractdenkers-, aan deze opvatting gaven, blijft doorwerken (Blom, 2010; Israël, 2011). Zij zien het als een evidentie dat goede opvoeding leidt tot het verwerven van deugdzaamheid, de basiskwaliteit van de goede burger in de burgerlijke samenleving.

*“C’est dans le gouvernement républicain que l’on a besoin de toute la puissance de l’éducation. La crainte des gouvernements despotiques naît d’elle-même parmi les menaces et les châtements; l’honneur des monarchies est favorisée*

*des passions, et les favorise à son tour: mais la vertu politique est un renoncement à soi-même, qui est toujours une chose très pénible.*“

*“Nous venons de voir que les lois de l'éducation doivent être relatives au principe de chaque gouvernement. Celles que le législateur donne à toute société sont de même. Ce rapport des lois avec ce principe tend tous les ressorts du gouvernement; et ce principe en reçoit à son tour une nouvelle force.” (Montesquieu (1748), De l'esprit des lois).*

Deze klassieke veronderstelling dat goede opvoeding tot goed burgerschap leidt en slechte opvoeding tot slecht burgerschap opent de weg om desintegratieproblemen in de samenleving te verklaren als het effect van falende opvoeding (Heyting, 1998). Precies deze toevoeging aan de dominante veronderstelling is een basisingrediënt van de leer van het Sociaal Verweer die hiermee de klassieke opvatting radicaliseert. De veronderstelling dat opvoeding stuurbaar zou zijn en vatbaar voor correctie van buitenaf maakt van opvoeding een voor de hand liggend instrument voor het voeren van sociale politiek, en voor ingrepen in de private sfeer als uitdrukking van sociale politiek. De aanname van stuurbaarheid van opvoeding gaat dan ook gepaard met de aanname van de stuurbaarheid van de samenleving via opvoeding. De aanname van de stuurbaarheid van opvoeding is vervat in de idee dat opvoeden zelf en ingrijpen in opvoeding leiden tot de effecten die vooropgezet worden in een opvoedingsontwerp, mits de juiste inzet van middelen en methodes (Heyting, 1998). Deze sociaal-politieke inzet van opvoeding verscherpt het recht op opvoeding van het kind dat reeds vervat was in de klassieke leer over de functionaliteit van het ouderlijk gezag zoals o.a. Montesquieu verwoord heeft, tot een recht van het kind op goede opvoeding. Dit recht op goede opvoeding (in het belang van het kind) kan op zijn beurt bescherming tegen maatschappelijke ongewenste ouderlijke opvoeding legitimeren. Deze legitimatie past in de ruimere inzet van het burgerlijk beschavingsoffensief (De Regt, 1984) dat in de 19<sup>e</sup> eeuw tot ontwikkeling komt ten aanzien van de classes laborieuses, die ook gezien worden als classes dangereuses (Vandenbroeck, 2003). In het publieke debat over opvoeding en in de operationalisering van systemen ter ondersteuning van opvoeding of van interventiesystemen in opvoedingssituaties wordt dit a priori keer op keer bevestigd tot en met in de parlementaire commissie die zich in de loop van 2011 gebogen heeft over het functioneren van de jeugdhulp in Vlaanderen (Crombez & Dewachter, 2011).

In de opvatting van het sociaal verweer is de preventieve beïnvloeding van het kind opgevat als een negatieve beïnvloeding gericht op het vermijden van de pervertering van kinderen door de ouderlijke opvoeding. Het opvoedingsmilieu wordt dus een prioritair domein van overheidsingrijpen om de orde te beschermen. In dezelfde filosofie (vermijden van de pervertering) zijn de vertolkers van het sociaal verweer voorstanders van het verbod op

kinderarbeid en op de veralgemening van de leerplicht waarvoor de ouders dan weer verantwoordelijk worden gemaakt (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

Voor het sociaal verweer kan ingrijpen ten aanzien van gevaarlijke individuen maar effectief zijn voor zover dit ingrijpen gedoseerd wordt volgens graad van gevaarlijkheid van het individu en niet zozeer volgens een classificatie van zwaarte van feiten. Het sociaal verweer verdedigt dan ook de vervanging van de klassieke straf, opgelegd volgens een tarief afhankelijk van de zwaarte van een feit, door maatregelen van onbepaalde duur, die slechts opgeheven worden voorzover het individu ongevaarlijk is geworden (Tulkens, 1993). Prins zelf geeft in 'La défense sociale' een hiërarchisering weer van gevaarlijkheid met diagnostische categorieën:

*"Je citerai notamment quatre groupes: les insuffisants par dégénérescence, les épileptiques, les alcooliques, les immoraux sexuels, pour lesquels les criminalistes et les pénologues ont désormais à organiser des régimes différenciés et spécialisés d'après la nature des délinquants à interner'." (Prins, 1910, p. 68)*

Effectief optreden vergt dan ook een voorafgaande diagnostiek van individuen waarvoor een beroep gedaan wordt op medici (Tulkens, 1988).

### ***2.2.3. Het sociaal verweer en de prille sociale politiek: sociale controle gedacht en voorgesteld als persoonlijke ondersteuning***

De noties van het sociaal verweer dringen door bij de beleidsverantwoordelijken via de vervlechting van filantropie met wetenschap en politiek, omwille van de eenvoudige reden dat de dragende figuren van de filantropie gelijktijdig én politieke functies bezetten én wetenschappelijke (Teyrlinck, 1994). Waar de eerste generatie filantropen vooral bestond uit juristen en magistraten wordt de tweede generatie uitgebreid met geneesheren en wetenschappers (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

De conceptuele verschuiving die met het Sociaal Verweer wordt verwoord, impliceert dat een aantal uitgangspunten van de nachtwakersstaat op de helling komen te staan (Tulkens, 1988). De deugdelijkheid van het ouderlijk (vaderlijk) gezag als pijler van de samenleving en als grens van publieke bemoeienissen, wordt van zijn voetstuk gehaald. Dit gaat gepaard met de overtuiging dat dit gat door de overheid kan opgevuld worden. De gepostuleerde vrijheid en verantwoordelijkheid van de burger in de nachtwakersstaat, maakt plaats voor gedetermineerdheid door erfelijkheid en milieu. De vrije wil verdwijnt als referentiekader.

Onder J. Lejeune, minister van Justitie van 1887 tot 1894, worden er uiteenlopende wetgevende initiatieven genomen waarin de leer van het Sociaal Verweer doorklinkt. Lejeune zelf hecht veel belang aan het creëren van een wettelijk kader waarmee er vanuit de preventieve gedachte, ruim kan ingegrepen worden in de opvoeding van proletarische kinderen. Lejeune verbreedt de

actieradius van de patronage en verhoogt de capaciteit van de weldadigheidsscholen (Teyrlinck, 1994; Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). Daarnaast worden er wetgevende initiatieven genomen inzake het verbod op kinderarbeid en de leerplicht. Lejeune is niet echt succesvol in zijn onderneming omdat zowel de invoering van het verbod op de kinderarbeid als de veralgemening van de leerplicht, als de kinderbeschermingswetgeving op principiële bezwaren stuiten, uitgedrukt door de conservatieve politici van zowel confessionele als vrijzinnige signatuur. Struikelblok is de aantasting van de ouderlijke (vaderlijke) macht door de staat waardoor de ordening van de samenleving zelf op de helling zou worden gezet. Met betrekking tot de wet op de kinderarbeid duurt de discussie tot 1888, met betrekking tot de Wet op de Kinderbescherming tot 1912 en m.b.t de wet op de leerplicht tot 1914. De meerderheid van de conservatieve vleugel moest doorbroken worden vooraleer het tot effectieve wetgeving kwam. Dit werd uiteindelijk bewerkstelligd door de medewerking van socialisten en christendemocraten in het Parlement (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). Lejeune slaagt er met zijn initiatieven wel in het pad te effenen voor de kindervetgeving.

De nieuwe wet op de landloperij van 27/11/1891 die zowel van toepassing was op volwassenen als op kinderen omschrijft landloperij, prostitutie, en verwaarlozing als de pre-delictuele situaties die later in de Wet op de Kinderbescherming van 1912 worden geïncorporeerd. Landloperij en bedelarij van kinderen worden in de Wet op de Landloperij gezien als effecten van verkeerd lopende opvoeding die het kind in een predelictuele situatie brengt waarop de overheid mag ingrijpen. Verder hanteert de wet het verschil tussen occasionele landlopers en gewoontelandlopers. Hiermee wordt een criterium naar persoon en niet naar zwaarte van het feit geïntroduceerd als legitimering voor de zwaarte van het ingrijpen (Tulkens, 1993).

Verder wordt er onder Lejeune een eerste wetsontwerp ingediend betreffende de kindervetgeving op 10/08/1889. Dit ontwerp wordt pas in 1892 in het Parlement behandeld. Het zal nog tot 15/05/1912 duren vooraleer de Wet op de Kinderbescherming het licht ziet. De parlementaire behandeling van de kindervetgeving wordt in deze 20 jaar enkele keren hernomen en het duurt tot 1912 onder Carton de Wiart, die zich in hoge mate baseert op de ontwerpen van Lejeune, vooraleer de Wet op de Kinderbescherming een feit is. De ontwerpen van Lejeune geven aanleiding tot parlementaire debatten over het ouderlijk gezag en over het oordeel des ondersheids als criterium voor strafbaarheid. Deze disputen geraken eigenlijk nooit helemaal beslecht (Tulkens, 1994). Ook met betrekking tot de hervorming van het strafrecht en van de strafuitvoering is Lejeune niet echt succesvol. De Strafwet van 1867 die volledig gebaseerd is op de klassieke leer blijft overeind en is tot op de dag van vandaag richtinggevend voor het strafrecht.

Lejeune wou het gevangeniswezen veranderen volgens de principes van het sociaal verweer, maar slaagt hier niet in omwille van de tegenstand bij het gevangeniswezen zelf (Christiaensen, 2002). Belangrijk wapenfeit van Lejeune is daarom de Wet op de Voorwaardelijke Invrijheidstelling van 1888. Deze wet houdt niet enkel een kritiek in op het gevangeniswezen zelf, maar draagt ook een model aan van geïndividualiseerde en op de persoon gerichte sociale controle uitgevoerd in een georganiseerde samenwerking tussen overheid en privaat initiatief: de patronagecommittees. Patronagecommittees worden bevoegd gevangenen op te volgen en te controleren in welke mate zij voldoen aan de voorwaarden om vervroegd in vrijheid te worden gesteld. Dit model van publiek-private samenwerking zal verdergezet en verder verfijnd worden voor de opvolging van minderjarigen onder de Wet op de Kinderbescherming van 1912.

Dat de Wet op de Voorwaardelijke Invrijheidsstelling zo snel na de onlusten van 1886 van kracht werd, berust niet op toeval. Stef Christiaensen wijst erop dat de aanleiding voor de snelle goedkeuring van de wet, de zware strafrechtelijke veroordeling was van twee leiders van de onlusten: Falleur en Schmidt (Christiaensen, 1997). Lejeune stond als minister van Justitie onder druk van zowel de pers als de arbeidersbeweging, als progressieve parlementairen, om n.a.v. de onlusten van maart 1886 veroordeelde arbeiders en leiders van de opstand, hun straffen te verminderen. De enige techniek die er op dat ogenblik bestond om dit te realiseren was de gratie, verleend door de koning. Na de onlusten en de fysieke en justitiële repressie die hierop volgde, verleende de koning wel gratie aan wie beschouwd werd als meeloper maar niet aan wie beschouwd werd als menner van de opstand, ondanks veelvuldig aandringen van o.a. Lejeune om dit wel te doen, precies om de prille sociale vrede te kunnen behouden. De voorwaardelijke invrijheidsstelling bood aan Lejeune precies de uitweg uit het dilemma tussen koning en volk. De voorwaardelijke invrijheidstelling bood de mogelijkheid tot detentievermindering op objectieveerbare gronden, gecombineerd met het opleggen van voorwaarden, dus controle over wie ontslagen werd uit de gevangenis. Hierdoor kon tegelijk tegemoet gekomen worden aan de verzuchting van pers, arbeidersbeweging en een deel van de parlementairen om Falleur en Schmidt vrij te laten, gezien het onrecht dat hen was aangedaan, en aan de vrees van de verdedigers van de gevestigde orde dat de invrijheidstelling van de leiders van de onlusten tot nieuwe onlusten zou kunnen leiden. Dit illustreert de samenhang van het wijzigen van criminele politiek met de ontwikkeling van sociale politiek, zoals dit ook verdedigd wordt in de leer van het Sociaal Verweer. De techniek van de voorwaardelijke invrijheidstelling komt nochtans niet uit de lucht gevallen. De techniek werd reeds toegepast om de overbevolking in de gevangenissen tegen te gaan. Gevangenen werden uitbesteed aan landbouwers op initiatief van de administratieve overheid van de gevangenis (Teyrlinck, 1994).

Lejeune dient verschillende wetsontwerpen van kindbescherming in. Met deze initiatieven komt de zorg voor het kind in moeilijke sociale omstandigheden in de openbaarheid. Lejeune's voorstellen zijn geïnformeerd door de leer van het Sociaal Verweer en door de filantropie. De filantropen zijn zeer actief en ontmoeten elkaar geregeld op internationale congressen. Op deze congressen wordt patronage steeds nadrukkelijker naar voor geschoven als het model en de techniek waarin de scheiding tussen privé-initiatief en overheidsinitiatief tot een nieuwe verhouding komt: één van wederzijdse afhankelijkheid. De gesubsidieerde vrijheid drukt deze wederzijdse afhankelijkheid van privaat initiatief en staat uit. De wisselwerking tussen privaat initiatief en staat wordt in deze techniek tot vandaag geïnstitutionaliseerd. In de Belgische context wordt de gesubsidieerde vrijheid een basistechniek die doorsijpelt in alle domeinen waarin de overheid tot ingrepen in de opvoeding zal komen: onderwijs, kinderopvang, jeugdzorg, jeugdwerk. Dit heeft als effect dat de pedagogische opvattingen en praktijken die de daadwerkelijke tussenkomsten in opvoeding sturen, uiteenlopend kunnen zijn. In het domein van de Belgische jeugdzorg is die diversiteit aanvankelijk zichtbaar op het niveau van de patronage, alnaargelang ze geïnspireerd wordt door progressieve (liberale) initiatiefnemers of door conservatieve en caritatief georiënteerde initiatiefnemers (Teyrlinck, 1994; Vandenbroeck, 2003). Eens de gesubsidieerde vrijheid de basis vormt voor de verhouding tussen staat en private voorzieningen in het domein van de Kinderbescherming; en later de Jeugdbescherming is de pedagogische ideologie van de private sector vooral christelijk geïnspireerd om de eenvoudige reden dat het overgrote deel van de private voorzieningen tot de katholieke zuil behoort.

De internationale congressen omtrent patronage zijn eigenlijk een parallel circuit aan de parlementaire behandeling waarin de basisprincipes van de kindbescherming worden uitgetekend (Tulkens, 1994). Het conceptuele referentiekader wordt tijdens deze internationale bijeenkomsten steeds verder verfijnd. De categorisering van kinderen waartoe de filantropische actie zich richt dijt verder uit tot de gemeenschappelijke noemer '*l'enfant matériellement et moralement abandonné*', voor zowel risicokinderen als de kinderen in risico (Tulkens, 1994). Tegelijk wordt gewezen op de noodzaak om diagnostiek te baseren op verfijnde classificaties om voor elk kind tot een aangepaste pedagogie te komen op basis van deze classificaties. Diagnostiek wordt het medium waarmee tot een triëring kan gekomen worden in functie van de behandelbaarheid van de pervertering die kinderen ondergaan hebben in hun opvoedingsmilieu, en tegelijk in functie van de toegankelijkheid van de voorzieningen die instaan voor behandeling. Diagnose als triëring houdt een dubbele bewerking in: diagnose van een probleem én inschatting van de geschiktheid van een kind om op een specifieke behandelplaats terecht te komen. In deze inzet van diagnose wordt de behandeling zelf een bepalend criterium van opname of uitsluiting, eerder



dan het probleem dat noopt tot behandeling (Van Houte, Bradt, Vandenbroeck, & Bouverne-De Bie, 2014). Deze opvatting over diagnostiek wordt geïnstitutionaliseerd in het regime van de Wet op de Kinderbescherming van 1912:

*“La dépêche ministérielle du 23 septembre 1916 précise la tâche de la station d’observation: pénétrer l’âme des enfants pour en dégager les voies d’accès, établir les bases de classification et prévoir des traitements appropriés et des cadres, indiquer l’établissement à régime constructif d’éducation qui convient l’enfant. M. Rouvroy, directeur de l’établissement de Mol, précise comme suit le but de la station d’observation: protéger les enfants déçus contre les sanctions extrêmes injustement appliqués, et, à cette fin, les observer un à un; protéger ces enfants les uns contre les autres, et ceux-ci contre ceux-la, les meilleurs contre les plus mauvais, les malheureux contre les coupables; sérier les enfants de justice et instaurer des traitements différentiels.” (Velghe, 1941, p. 165)*

#### **2.2.4. De uitdeinende pedagogische ruimte**

De aandacht voor het kind, de constructie van een van de volwassenenwereld onderscheiden kindwereld waarin het kind als op te voeden wezen benaderd - dus gepedagogiseerd (Depaepe, 1998) - kan worden, en het daarmee gepaard gaande verlangen naar opvoeden (Dekker, 2006), ontstaan in West-Europa in de overgang van middeleeuwen naar moderniteit bij de stedelijke burgerij. Ariès omschrijft het ontstaan van een aparte aandacht voor het kind als de ontwikkeling van ‘le sentiment de l’enfant’ (Ariès, 1973). Gelijktijdig komt het tot een herordening van de ruimte waarin het dagelijks leven van de burgerij plaatsvindt. Er ontstaat een intieme burgerlijke wereld,- achter de voordeur (De Winter, 2011) -, onderscheiden van de openbare wereld voor de voordeur. De wereld achter de voordeur wordt een wereld waarin het burgerlijke gezin zich organiseert rond de opvoeding van kinderen (Ariès, 1973).

De verbinding tussen het sociale en pedagogie is eigenlijk al aanwezig van bij de ontdekking van het kind, een proces dat ingezet werd in de Renaissance en de constructie van de kindwereld als een gedecontextualiseerde wereld die tegelijk voorbereidt op het volwassen leven als ervan afgesloten is (Dasberg, 1975). Een constructie die zijn aanloop kent in de renaissance met de opkomst van de burgerij (Mollenhauer, 1986) en de ontwikkeling van het vooruitgangdenken. Dit vooruitgangdenken vertaalt zich in de pedagogische praxis en pedagogiek niet enkel in te bereiken idealen in de opbouw van kennis en persoonlijke ontwikkeling, maar ook in een verhouding tussen tijd en doel. De ‘leer-tijd’, of opvoedingstijd wordt als een lineaire tijd geconstrueerd die zich manifesteert in stadia van opbouw van voorgestructureerde kennis in het onderwijs en in ontwikkelingsstadia in opvoeding (Mollenhauer, 1986). De lineariteit van tijd is tot vandaag zeer bepalend voor de opvattingen over opvoeding en over hulpverlening bij opvoeding. Erkenningsvoorwaarden, kwaliteitscriteria en efficiëntie- en effectiviteitsmetingen gaan uit van een lineair tijdsbegrip waarin zich een vooruitgang moet aftekenen. De vooruitgang

bestaat in het bereiken van vooropgetelde doelen, aangepast aan het ontwikkelingsstadium waarin het kind zich bevindt. De verbinding tussen het opvoedingsgebeuren en de realisering van goed burgerschap werd met de opkomst van pedagogiek van in de renaissance reeds verondersteld zonder goed te kunnen antwoorden op de vraag hoe deze verbinding tot stand komt (Mollenhauer, 1986). De spanning tussen mens en burger is dan ook steeds aanwezig geweest in de pedagogiek. De worsteling van de sociaal contractdenkers met deze vraag illustreert het probleem. Rousseau lost het probleem op door het standpunt in te nemen (Rousseau, 1992/1762) dat de opvoeding van de mens vooraf gaat aan de opvoeding van de citoyen. Wanneer die opvoeding goed gevoerd wordt, mondt ze van nature en automatisch uit in goed burgerschap. Goede opvoeding is bij Rousseau gedecontextualiseerde opvoeding, het volgen van de natuur van het kind in een lineaire opeenvolging van ontwikkelingsstadia. De taak van de opvoeder (de gouverneur) bestaat erin de juiste en aan het ontwikkelingsstadium aangepaste omgeving in te richten en hierin gradueel en op het juiste moment elementen aan te reiken die dienstig zijn voor de ontwikkeling van het kind. De meeste sociaal-contractdenkers (Kant, Herbart) leggen nochtans de nadruk op het gericht aanleren van rationaliteit en het eigen denken te ontwikkelen als mogelijksvoorwaarde voor ‘emancipatie en Verlichting’, zoals Kant in 1783 verwoordt in zijn beroemde tekst *‘Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?’*. Hierbij zijn zowel het opdoen van kennis, als het aanleren van het gebruik van de rede, voorwaarden om de ordening van het sociaal contract verder te laten bestaan.

Met de kindervetten (verbod op kinderarbeid, leerplicht en kinderscherming) wordt in de west-europese nationale staten op een bijzondere manier een beslissende stap gezet in de uitdijning van de ruimte waarin kinderen volgens dit burgerlijke model tot op te voeden wezens worden benaderd (Dekker, 2010). De kindervetten consolideren en legitimeren in één beweging (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001) de door de filantropie ontwikkelde praktijken gericht op de beïnvloeding van de opvoeding van kinderen uit de classes labourieuses. In dezelfde beweging verbreden ze de handelingsmogelijkheden van deze praktijken en maken ze van de patronage een bevoorrechte techniek voor het voeren van sociaal beleid (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001; Tulkens & Moreau, 2000), opgevat als een publiek-private samenwerking, opgezet naar analogie van het systeem dat ingevoerd werd met de Wet op de Voorwaardelijke Invrijheidsstelling van 1889.

In de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw ontdekte de filantropie zijn opvoedende praktijken op tal van thema’s, gaande van de ondersteuning van moeders bij de verzorging van hun kinderen (Vandenbroeck, 2003), over huisvesting, opvolging van ex-gedetineerden, opvolging van kinderen en hun gezinnen die in aanraking komen met het gerecht, enzovoort (Tulkens, 1994). Die praktijken

passen in het burgerlijk beschavingsoffensief dat in de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw ontplooid wordt ten aanzien van de verpauperde bevolking (De Regt, 1984; Simon & Van Damme, 1989; Depaepe, 1998).

De kindervetten worden een speerpunt in de pedagogisering van sociale problemen (Bouverne-De Bie, 1991), ingebed in dit burgerlijk beschavingsoffensief: sociale problemen worden begrepen als problemen die ontstaan uit een opvoedingstekort (De Bie & Roose, 2009), waardoor deze sociale problemen zelf vatbaar worden voor (her-)opvoedende ingrepen. De filantropische actie als drager van het burgerlijk beschavingsoffensief vestigt een dubbele (pedagogische) norm, die met de kindbescherming geconsolideerd wordt. Gelijktijdig wordt het gezin gereconstitueerd als primair opvoedingsmilieu (Roose, 2006) én de ouderlijke opvoeding wordt onder curatele van de overheid (Dupont, 1979) geplaatst.

### **2.3. Samenvatting: Het sociale als uitvinding en de pedagogische paradox van 1830 tot aan de vooravond van de Wet op de Kinderbescherming van 7 mei 1912**

De lange 19<sup>e</sup> eeuw is voor de jeugdzorg van vandaag nog steeds actueel omdat gedurende de 19<sup>e</sup> eeuw de basisingrediënten aangeleverd werden voor het door de overheid aangestuurd ingrijpen in de opvoeding van kinderen, vanaf de Wet op de Kinderbescherming tot het decreet op de Integrale Jeugdhulp vandaag. Het duurt ongeveer een eeuw om sociale problemen niet langer éénzijdig te verstaan als individuele morele problemen, maar om deze te vertalen als opvoedingsproblemen. De uitvinding (Donzelot, 1994) van het sociale als (nieuw) domein voor de politiek moet dan ook begrepen worden als de uitkomst van een sociale dynamiek die verschillende generaties lang geduurd heeft. De pedagogisering van sociale problemen biedt vanaf de jaren'80 zowel een theoretische verklaring voor het ontstaan van sociale problemen als een referentiekader om erop te reageren in de overtuiging dat sociale problemen hierdoor beheersbaar worden. Door opvoedend in te grijpen in opvoeding. Opmerkelijk is dat de dynamiek die uitgemond is in deze constructie, ingezet werd onder de radar van de politieke openbaarheid van de liberale nachtwakersstaat. Er werd een pedagogische ruimte geconstrueerd die kinderen tegelijk afschermde van het strafrecht en tegelijk hun recht op opvoeding erkende. Zowel de afscherming van het strafrecht als de profilering van het kind als rechthebbend op opvoeding waren ingegeven door de vaststelling van een grote kloof tussen de voorgehouden pedagogie van de klassieke straf en het vigerende penitentiaire systeem. Zonder deze pedagogie op zich in vraag te stellen werd aanvankelijk ingrijpend gesleuteld aan het gehanteerde pedagogisch regime, dit op basis van een categoriale differentiatie van de minderjarigen die hierin terecht kwamen. In deze beweging werden de eerste omtrekken afgetekend van zowel een onderscheid tussen risicokinderen als kinderen in risico met aanvankelijk een onderscheiden

regime, als van een gelijkschakeling tussen beide, en dit laatste opnieuw onder druk van de feitelijke situatie. De spanning tussen onderscheid en gelijkschakeling, tussen risicokinderen en kinderen in risico is sindsdien een kenmerkend bestanddeel van elk jeugdzorgstelsel dat het licht heeft gezien, beginnend met de Wet op de Kinderbescherming van 1912. Hiermee wordt ook duidelijk hoe onder de radar van het politieke debat beleidsmatig ingrijpende sociale probleemdefinities kunnen geconstrueerd worden die dan richting gevend worden voor de verdere institutionalisering van het stelsel. De constructie van deze pedagogische ruimte beruiste aanvankelijk op een burgerlijke, moraliserende beweging. In die beweging kunnen twee onderscheiden educatieve ideologieën onderscheiden worden: een conservatieve en een meer progressieve. Met de leer van het Sociaal Verweer wordt de theoretische onderbouw ontwikkeld om de moraliserende benadering van sociale problemen om te buigen naar de pedagogisering van diezelfde sociale problemen. Die ombouw houdt een radicalisering in van de pedagogische paradox die reeds embryonaal aanwezig was in de klassieke opvatting over de relatie tussen opvoeding en burgerschap zoals die met de opkomst van de stedelijke burgerij sinds de late middeleeuwen vorm heeft gekregen (Mollenhauer, 1986; Blais, Gauchet, & Ottavi, 2008). In die klassieke opvatting werd verondersteld dat opvoeding in de private sfeer, vanzelf, uit de aard van de zaak zelf, dus automatisch tot degelijk burgerschap leidt. De functionaliteit van het ouderlijk gezag, zoals verwoord door o.a. Montesquieu, is gebaseerd op die veronderstelling. De leer van het Sociaal Verweer stelt deze paradox scherper door aannemelijk te maken dat opvoeding stuurbaar is, waardoor sociale problemen beheersbaar gemaakt kunnen worden en de samenleving zelf stuurbaar wordt via opvoeding en opvoedend ingrijpen in opvoeding. De aanname van een stuurbare opvoeding (en van stuurbaarheid van de samenleving via de opvoeding) leidt tot de inzet van opvoeding als sociaal politiek instrument bij uitstek, waarbij het recht van kinderen op opvoeding ook uitgebreid wordt naar het recht van kinderen op bescherming tegen of correctie van de ouderlijke opvoeding. Opvoeding wordt hierdoor aangewend als een instrument in een ruimer burgerlijke beschavingsoffensief gericht tegen de classes laborieuses.

De instrumenten van sociale opvoeding op het terrein werden ontwikkeld door filantropen en overheidsambtenaren, allen behorend tot de burgerij. Er tekenen zich gedurende de 19<sup>e</sup> eeuw twee types van interventies af: de patronage, die zich oorspronkelijk tot personen in detentie richt en evolueert tot tussenkomsten in gezinnen, en gezinsvervangende uit huis plaatsing van kinderen. Van deze interventies wordt verwacht dat ze heropvoedend werken. Beide technieken van sturing van de opvoeding behoren sindsdien tot de basistechnieken van de jeugdzorg. Om deze doorgaans private initiatieven om te kunnen vormen tot instrumenten die dienstig zijn aan de sociale politiek, wordt de techniek van de gesubsidieerde vrijheid ingevoerd: private

initiatieven worden gefinancierd door de overheid, maar ontwikkelen hun werk in ideologische vrijheid. Hierdoor ontstaat er een wederzijdse afhankelijkheid die ook vandaag nog kenmerkend is voor de sector. Dit heeft als effect dat de sturing van opvoeding vanuit uiteenlopende pedagogische ideologieën (de ziel van het kind) kan ingevuld worden, waarover ook heftige strijd kan ontstaan zoals de eerste schoolstrijd illustreert terwijl de pedagogische paradox zelf onaangetast blijft. Ook voor de latere ontwikkelingen in de jeugdzorg is dit een belangrijk gegeven dat tot vandaag doorwerkt. Waar het verschil in pedagogische ideologieën zich in de 19<sup>e</sup> eeuw vooral manifesteert op het niveau van de patronage verschuift het zwaartepunt van dit verschil in de twintigste eeuw naar een verschil in pedagogische ideologie tussen de private voorzieningen die overwegend tot de christelijke zuil behoren en vooral gezinsvervangend gericht zijn, en de wetgever die via de Wet op de Kinderbescherming en de Wet op de Jeugdbescherming expliciet de voorkeur geeft aan interventies in het gezin, boven plaatsing. De inzet van de hervormingen van deze stelsels zal dan ook telkens in verband gebracht worden met de noodzaak het groeiend aantal plaatsingen in te dijken.

Het aanvaardbaar maken van overheidsgestuurd ingrijpen in opvoeding was geen rechtlijnig proces en ging gepaard met principiële discussies over de begrenzing van dat overheidsingrijpen. De leer van het Sociaal Verweer bevat op dat vlak een dubbelzinnigheid. Aan de ene kant verdedigt deze leer het ingrijpen in opvoeding wanneer de nood hiertoe vastgesteld wordt. Het gaat dan over de vaststelling van afwijkendheid en gevaarlijkheid van individu's die verklaard worden door foute ouderlijke opvoeding. Diagnose op wetenschappelijke en objectiverende gronden moet hierover uitsluitsel geven. Kenmerkend voor de diagnostische activiteit die door de leer van het Sociaal Verweer wordt voorgesteld is dat het individu benaderd wordt als exponent van een klasse van afwijkendheden die op de koop toe gesitueerd wordt in een bevolkingsklasse: 'les classes labourieuses'. Aan de andere kant argumenteert de leer dat zo vroeg mogelijk interveniëren in de opvoeding precies vermijdt dat kinderen, de latere burgers, afwijkend of gevaarlijk worden. Beide thema's, de spanning tussen behandeling en preventie, tussen beperking van actieradius en uitbreiding van actieradius, en het geloof in diagnostiek als criterium om de sturende ingrepen in opvoeding te leiden, lopen sinds einde 19<sup>e</sup> eeuw als een rode draad doorheen de ontwikkeling van de jeugdzorg en duiken ook telkens op in de discussies over de hervormingen van het stelsel. Om die spanning hanteerbaar te houden zal in de verdere ontwikkeling van de jeugdzorg steeds teruggegrepen worden naar het belang van het kind als hoogste criterium waardoor overheidsgestuurde interventies in opvoeding gelegitimeerd blijven, en naar het subsidiariteitsprincipe (de voorkeur voor de minst ingrijpende maatregel) om burgers te beschermen tegen overmatig overheidsingrijpen.

### **3. SOCIALE OPVOEDING IN HET REGIME VAN DE WET OP DE KINDERBESCHERMING VAN 15 MEI 1912**

#### **OVERZICHT.**

De Wet op de Kinderbescherming is op uiteenlopende vlakken bijzonder. Tegelijk consolideert deze wet de praktijken van het ingrijpen in opvoeding die zich in de context van de Belgische staat – weliswaar zonder volwaardig wettelijk kader – vanaf 1831 ontwikkelen. Tegelijk voert de Wet op de Kinderbescherming fundamentele wijzigingen door in de rechtsorde en tegelijk wordt de Wet op de Kinderbescherming het referentiekader voor de uitdijning en verbreding van de reikwijdte van het pedagogisch ingrijpen in opvoeding. Met de Wet op de Kinderbescherming treedt de ontwikkeling van op het individu gerichte sociale politiek (sociale opvoeding) in het volle licht van de openbaarheid. De Wet op de Kinderbescherming verankert de logica van de premie voor het delict, die bepalend zal zijn voor de ontwikkeling van jeugdhulp als residuele hulpbron en biedt de ruimte binnen de rechtsorde om op basis van het opvoedingstekort dwingend in te grijpen in opvoeding wat gezien wordt als ondersteuning van kinderen en jongeren. De kinderrechtster, als rechter van sociale opvoeding wordt gemandateerd deze ingrepen op te leggen. Onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming wordt het bereik zelf van de kinderbescherming verbreed. De praetoriaanse praktijken van opvoedingsbijstand, beroep op de ouderlijke klacht en herkwalificatie van feiten, doorbreekt de grenzen van delinquentie en pre-delinquentie als aanknopingsfactor voor het opvoedend ingrijpen in opvoeding. Tegelijk zijn deze praktijken gericht op het vermijden van gerechtelijk ingrijpen via de ontzetting uit de ouderlijke macht en worden ouders onder druk gezet om uit vrije wil mee te werken.

#### **3.1. De Wet op de Kinderbescherming wijzigt de rechtsorde**

##### ***3.1.1. Overzicht van de wet***

De Wet op de Kinderbescherming van 15 mei 1912 is een vrij korte, overzichtelijke wet. De wet is opgebouwd rond de ontzetting uit de ouderlijke macht en rond de maatregelen ten aanzien van in rechte vervolgde minderjarigen. In het systeem van de Wet op de Kinderbescherming behoort de ontzetting uit de ouderlijke macht tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg en wordt uitgesproken op vordering van het openbaar ministerie. De ontzetting uit de ouderlijke macht wordt verplicht uitgesproken in twee gevallen:

- ten aanzien van ouders die zelf veroordeeld werden wegens aanranding der eerbaarheid, verkrachting of aanhitsing tot ontucht (art. 1,1°)

- ten aanzien van ouders die werden veroordeeld wegens strafbare feiten gepleegd op de persoon van hun kind of afstammeling (art. 1,2°)

Deze ontzetting is volledig en geldt ten aanzien van alle kinderen van de ontzette ouders. In de volgende gevallen is de ontzetting facultatief en kan geheel of gedeeltelijk worden uitgesproken ten aanzien van alle kinderen of ten aanzien van één of meerdere kinderen:

- indien de ouders een huis van ontucht houden (art. 3,1°)
- indien de ouders “door slechte behandeling, misbruik van gezag, hun slecht levensgedrag of erge nalatigheid in het vervullen van hunne wettelijke verplichtingen, de gezondheid, de veiligheid of de zedelijkheid van hun kind in gevaar brengen” (art. 3,2°)
- indien ze werden beroofd van hun familierechten (art. 3.3°)
- indien ze veroordeeld werden wegens “een andere dan eene politieke misdaad, waaraan zij hun kind of afstammeling deden deelnemen” (art. 3.4°).

In het systeem van de Wet op de Kinderbescherming wordt de maatregel van de ontzetting uit de ouderlijke macht verzelfstandigd. Deze maatregel is voor het van kracht worden van de Wet op de Kinderbescherming een bijkomende maatregel, voorzien in het strafrecht. In het systeem van de Wet op de Kinderbescherming wordt de ontzetting ook losgekoppeld van specifieke strafbare feiten (art. 3,2°) waardoor de actieradius van de maatregel zeer ruim wordt. Ontzetting kan uitgesproken worden ten aanzien van criminele ouders, ten aanzien van ouders die op de persoon van hun kinderen strafbare feiten plegen, ten aanzien van ouders die hun kinderen betrekken in criminaliteit én ten aanzien van ouders die hun kinderen niet goed opvoeden en hierdoor de gezondheid, de veiligheid en de zedelijkheid van hun kind in gevaar brengen. De boodschap is: onwaardige ouders mogen geen ouders zijn, en de verruiming van de actieradius van de maatregel maakt mogelijk om in vervangende opvoeding te voorzien. Hiermee wordt ook in een legitimering voorzien voor de burgerij om, via patronage, tussen te komen in gevaarssituaties (Roose, 2006). Verplichte ontzetting is pas herzienbaar na 10 jaar, facultatieve ontzetting na 5 jaar.

Art. 5 van de wet regelt wat er gebeurt met de kinderen van de ontzette ouders. Hierin komt een dubbel systeem tot uitdrukking. De familieraad moet een persoon aanduiden die de ouders in rechte vervangt, maar wordt hierin gecontroleerd. De familierechtbank beveelt dat de familieraad samengeroepen wordt en een persoon aanduidt. Indien ze geen geschikte persoon vindt, kan de rechtbank zelf een persoon aanduiden. De rechtbank kan ook de keuze door de familieraad ongedaan maken en dan zelf een persoon aanduiden of het kind toevertrouwen aan “eene vereniging of aan eene openbare of bijzondere instelling van weldadigheid of van onderwijs”. De keuze kan ook ten allen tijde gewijzigd worden.

Hoofdstuk 2 van de Wet op de Kinderbescherming behandelt de maatregelen ten aanzien van in rechten vervolgte minderjarigen. Onder een eerste paragraaf (art. 11 en 12) wordt een nieuwe magistraat bevoegd voor de kinderbescherming ingesteld: de kinderrechter.

De instelling van de kinderrechter veroorzaakt een breuk in de ordening van het recht, die bepalend wordt voor de verdere ontwikkeling van sociale opvoeding. Overheidsgestuurd opvoedend ingrijpen in de opvoeding om kinderen in staat te stellen als aangepaste volwassenen deel uit te maken van de gemeenschap na hun opvoeding en dan ook als burger volwaardig lid te worden van de natie. In het stelsel van de Wet op de Kinderbescherming beschermt de kinderrechter kinderen tegen het strafrecht. De actieradius van de kinderrechter is in dit systeem beperkt tot minderjarigen die feiten plegen of die zich overleveren aan pre-delictueel gedrag. Het recht op opvoeding van kinderen, dus de bescherming tegen onwaardige ouders, behoort in de systematiek van de Wet op de Kinderbescherming nog tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg (burgerlijk en correctioneel), via de maatregel van de ontzetting uit de ouderlijke macht. Met de instelling van de Kinderrechter wordt een actor gecreëerd die zich gaandeweg zal ontplooien tot rechter van sociale opvoeding (De Bock, 1965).

De tweede paragraaf behandelt welke maatregelen de kinderrechter kan nemen, ten aanzien van welke minderjarigen. Art. 13 gaat over kinderen die bedelend en of zwervend worden aangetroffen (tot de volle leeftijd van 18 jaar). De kinderrechter kan deze kinderen berispen en ze teruggeven aan de personen die ervoor moesten zorgen. De kinderrechter kan ze tot hun meerderjarigheid toevertrouwen aan een persoon of “vereniging of openbare instelling van weldadigheid of van onderwijs”. De kinderrechter kan deze kinderen ook ter beschikking stellen van de regering.

Art. 14 behandelt onbuigzame kinderen tot 18 jaar. Wie door zijn wangedrag of onbuigzaamheid ernstige redenen tot ongenoegen geeft aan zijn ouders, kan toevertrouwd worden aan een persoon, “vereniging of openbare instelling van weldadigheid of onderwijs”. Ook de terbeschikkingstelling van de regering hoort tot de mogelijkheden.

Art. 15: Minderjarigen beneden de 16 jaar die zich overgeven aan prostitutie, ontucht, hun middelen van bestaan zoeken in spel of “bezigheden die kunnen leiden tot prostitutie, bedelarij landloperij of tot criminaliteit” kunnen berispt worden, toevertrouwd worden aan een persoon, een vereniging of een openbare instelling, of ter beschikking van de regering worden gesteld.

De artikelen 16 tot 24 behandelen de kinderen die misdrijven plegen. Als algemeen principe wordt gesteld dat kinderen niet gestraft worden maar dat “de straf wordt door een maatregel van bewaking, opvoeding of behoeding vervangen, tot de meerderjarigheid.” De maatregelen waarvan



sprake zijn de maatregelen die in vorige artikels reeds werden vernoemd: berisping, toevertrouwen aan een persoon, aan een vereniging of aan een openbare instelling. De zwaarte van het feit is niet langer een criterium om de aard van de maatregel te bepalen. Voor zwaardere misdrijven (misdaden) voorziet de Wet op de Kinderbescherming wel in een terbeschikkingstelling van de regering tot het vijftiende levensjaar of voor een periode van maximaal twintig jaar.

Paragraaf drie van hoofdstuk 2 behandelt de invrijheidstelling onder toezicht. Onder deze paragraaf wordt het systeem zoals uitgewerkt in de Wet Lejeune (Voorwaardelijke invrijheidstelling) veralgemeend met betrekking tot de maatregelen van de kinderrechter. De algemene regel is dat kinderen die werden geplaatst in een Rijksgesticht of eruit ontslagen werden in de regel onderworpen zijn tot hun meerderjarigheid aan de regel van vrijheid onder toezicht. Het toezicht wordt uitgeoefend door personen bij voorkeur gekozen uit de verenigingen voor kinderbescherming (patronagecommittees) of uit de openbare instellingen voor onderwijs of weldadigheid. Dit zijn de afgevaardigden ter kinderbescherming.

De afgevaardigden ter kinderbescherming krijgen onder de Wet op de Kinderbescherming een brede en gediversifieerde actieradius. Tijdens de maatregel blijven zij in betrekking met de minderjarigen. Ze bezoeken de ouders en de verenigingen die voor de kinderen moeten zorgen, ze zoeken personen die optreden namens de kinderen bij ontzettingen, ze zoeken personen (pleegouders) die voor de kinderen zorgen. Ze bemiddelen voor de onkostenvergoeding van deze personen, *“Zij zullen de omgeving waarin de minderjarige verkeert, zijne neigingen, zijn levensgedrag gadeslaan. Telkens zij het raadzaam achten, en ten minste eens per maand, brengen zij den kinderrechter verslag uit over den zedelijken en stoffelijken toestand van den minderjarige. Zij stellen aan den kinderrechter al de maatregelen voor, die zij achten voor den minderjarige voordelig te zijn.”* (art. 26.)

Paragraaf 4 behandelt de rechtspleging. Deze verloopt volkomen volgens de principes die hiervoor verwoord worden in de leer van het Sociaal Verweer. De maatregelen zijn in principe onbepaald in de tijd en kunnen ten allen tijde gewijzigd worden, uit eigen beweging van de kinderrechter, op vraag van betrokkenen bij de kinderen of op vraag van de afgevaardigden bij de kinderbescherming. De kinderrechter kan daarenboven bij voorlopige maatregel heel het arsenaal van maatregelen activeren, inclusief het beroep op patronage.

### *3.1.2. Wijzigingen in de rechtsorde: de fundamentele discussies in en uit de openbaarheid*

Hoewel de Wet op de Kinderbescherming enkele fundamentele van de klassieke rechtsorde aantast is het openbare parlementaire debat in 1912. In verhouding met de inzet ervan eerder mager (Tulkens, 1994; Tulkens & Moreau, 2000). Het gaat hierbij over de aantasting van het

ouderlijk gezag, de principiële strafonbekwaamheid van minderjarigen, de onbepaaldheid en arbitrariteit van maatregelen, de inschakeling van privé-organisaties voor het organiseren van sociale controle en de installatie van de kinderrechter. De Wet op de Kinderbescherming kan dan ook begrepen worden als een inbraak in zowel het klassieke burgerlijk recht als in het strafrecht. Door deze wijzigingen wordt de scheiding tussen private en publieke sfeer zoals in de *état gendarme* gold op meerdere vlakken tegelijk doorbroken. Het doorbreken van die scheiding tussen private en publieke sfeer in het recht zelf tast op zijn beurt de constructie van de menselijke persoon in het recht aan. Volgens de klassieke liberale rechtsleer, in ruime mate geïnformeerd door de sociaal-contracttheorieën, is de persoon in het recht zelf een privaatspublieke constructie, gestuurd door zijn vrije wil en als zodanig gevalideerd in het recht. Aan de publieke kant is die persoon de drager van liberale grondrechten. Het doorbreken van de scheiding tussen private en publieke sfeer introduceert een nieuw begrip van de persoon in het recht: de statistische mens (Donzelot, 1994), tevens object van wetenschap. De ingrepen vanuit de publieke sfeer zijn dan ook gericht op het wegwerken of onschadelijk maken van de problematische en geobjectiveerde kenmerken van die mens (i.c. de vastgestelde en gecategoriseerde gevaarlijkheid).

De verklaring die voor de lauwe parlementaire behandeling van deze fundamentele discussies. In de literatuur aangedragen wordt is dat de fundamentele discussies betreffende de aantasting van het ouderlijk gezag, het oordeel des ondersheids (*le discernement*) en de arbitrariteit van de maatregelen reeds uitgebreid gevoerd werden vanaf het eerste wetsontwerp van Lejeune (1889), en dat intussen het Parlement over een meerderheid beschikte om de wet goed te keuren. De aantasting van het ouderlijk gezag was ook een kerndiscussie tijdens de eerste schoolstrijd. Die parallel gevoerd werd met het probleem van de aantasting van het ouderlijk gezag door de kinderscherming. Lejeune zelf heeft heel die tijd tussen zijn eerste ontwerp en het einde van zijn ambtperiode ook niet stilgezeten. Alle ontwerpen van kindervetgeving in de periode Lejeune worden in de publieke arena van het parlementaire debat onthaald op principiële discussies. Twee thema's steken hier de kop op: de aantasting van de vrijheid van het ouderlijk gezag en het criterium van het oordeel des ondersheids (*le discernement*). Dit is enigszins vreemd omdat de internationale filantropie als uitgesproken burgerlijke beweging over de principes van het ingrijpen in opvoeding tot een consensus is gekomen die breed over de grenzen van de nationale staten heen reikt.

Het eerste internationaal congres inzake patronage dat in Antwerpen in 1890 gehouden werd stelde reeds het oordeel des ondersheids te verlaten als criterium. Op dit congres werd er tevens voor gepleit niet langer de detentie van minderjarigen uit te spreken op basis van de ouderlijke

klacht: enkel een magistraat mag zich hierover uitspreken (Teyrlinck, 1994). Het congres van 1894, eveneens te Antwerpen gehouden, stelt de instelling voorop van een systeem van opvoedkundige maatregelen in plaats van het repressieve strafrechtelijke systeem. De procedures moeten als doel hebben te beschermen en te verbeteren in plaats van te straffen. Op hetzelfde élan wordt voortgegaan op het congres van 1898: er wordt een pleidooi gehouden om te voorzien in beroepsopleidingen in de weldadigheidsscholen (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). Op dit congres wordt eveneens gesuggereerd de strafrechtelijke meerderjarigheid op 18 jaar te brengen. Volgens Velghe is het congres van 1911 beslissend voor de Wet op de Kinderbescherming. Er wordt klaar en duidelijk geopteerd voor de creatie van een apart rechtscollege voor kinderen, dat zich tegelijk inlaat met delinquente kinderen, met verwaarloosde en mishandelde kinderen, en met abnormale kinderen (*les insuffisants mentaux ou moraux*) (Velghe, 1941, p. 17). Lejeune zelf zal deze internationale consensus als argument hanteren om de discussie in zijn voordeel te beslechten, als drukkingsmiddel op conservatieve krachten in het Parlement (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001; De Ruyver, 1986).

### ***3.1.3. Het ouderlijk gezag wordt onder voogdij geplaatst***

#### *3.1.3.1. Ouderlijk gezag en kindbescherming*

De Wet op de Kinderbescherming wijzigt de wijze waarop opvoedingsverhoudingen in het recht tot dan toe werden opgevat. In zekere zin pleegt de Wet op de Kinderbescherming een inbraak op het burgerlijk recht. Een peiler van het Napoleontische burgerlijk recht is de klare verdeling tussen de sfeer van het vaderlijke (ouderlijk) gezag en de publieke sfeer. De manier van samenleven in de familie, de opvoeding van kinderen en het beheer van eigendom behoren in het burgerlijk wetboek tot het exclusieve domein van het vaderlijk gezag. Met betrekking tot de opvoeding van kinderen wordt het ouderlijk gezag als functioneel opgevat. Opvoeding wordt verondersteld tot behoorlijk burgerschap te leiden en de manier waarop de opvoeding verloopt is een private aangelegenheid. Hierin is geen inmenging vanuit de publieke sfeer denkbaar.

De inbraak in het burgerlijk recht betreft de inmenging in en eventueel overname van (door de uithuisplaatsing van een kind) het ouderlijk gezag vanuit de publieke sfeer, terwijl het ouderlijk gezag in het klassieke en Napoleontische burgerlijke recht in de jonge burgerlijke rechtsstaat precies moest gevrijwaard worden van publieke inmenging. De constructie van het ouderlijk gezag in het burgerlijk recht is geïnspireerd op een rechtsfiguur uit het Romeins recht: de *patria potestas*. De *patria potestas* bevestigt de autonomie van de *pater familias* in zijn huishouden om de onderlinge betrekkingen tussen de leden van zijn huishouden te regelen: taakverdelingen, straffen, tot en met de beslissing om leden van het huishouden te emanciperen. De beslissing tot

emancipatie is de beslissing door het hoofd van het huishouden om een lid van het huishouden te bevrijden uit zijn gehoorzaamheidsplicht (e-mancipium) zodat hijzelf een eigen domus kan inrichten (Gross, 2010). Dat het hoofd van het huishouden in het klassieke en Napoleontisch recht een beroep kon doen op de openbare macht om door opsluiting weerbarstige kinderen opnieuw aan het vaderlijk gezag te onderwerpen hield een bevestiging in van de autonomie van het gezag van het hoofd van het huishouden (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). De kinderbescherming markeert in die zin de overgang van de ‘police par la famille’, waarbij aan de huishoudens een vergaande integrerende en controlerende macht wordt gegeven ten aanzien van de leden van het huishouden, naar de ‘police de la famille’, waarbij de huishoudens zelf object van integrerende, controlerende en socialiserende tussenkomsten worden, vanuit de publieke sfeer ingezet (Donzelot, 1977).

Met de inbraak op het Burgerlijk recht en het Strafrecht wordt er in het recht naast het klassieke perspectief op opvoeding een tweede modern perspectief op opvoeding geopend zonder dat het ene perspectief het andere heeft opgeheven. Het klassieke perspectief, zoals dit tot de dag van vandaag in art. 203 van het burgerlijk wetboek is verwoord, komt erop neer dat opvoeding verondersteld wordt: bij het bereiken van de meerderjarigheid wordt verondersteld dat opvoeding in de private sfeer automatisch uitmondt in goed burgerschap. Bij de meerderjarigheid is het kind een volwaardige burger geworden en de ouders worden geacht het kind hiertoe opgevoed te hebben. Het tweede perspectief dat met de kinderbescherming werd geopend op opvoeding is dat opvoeding doelgericht kan geleid en gebruikt worden om specifieke doelstellingen (vermijden van delinquentie, beschermen van kinderen, heropvoeding) te bereiken door erop in te grijpen. Dat impliceert een opvoedingsontwerp waarbij ervan uitgegaan wordt dat opvoeding vatbaar is voor realisering van op voorhand bepaalde doelstellingen. Niet enkel opvoeding wordt geïnstrumentaliseerd in dit perspectief, ook het recht zelf wordt ingezet als instrument. Het recht van de kinderbescherming wordt immers een instrument om achter de voordeur (De Winter, 2011) in te grijpen in de opvoeding in de private sfeer en biedt de concepten en kaders die dit optreden legitimeren binnen de rechtsorde.

De wetgeving met betrekking tot kinderarbeid, leerplicht en kinderbescherming impliceert een inbreuk op het ouderlijk gezag, als peiler van de rechtsorde, die volgens de klassieke leer ook samenvalt met de reële maatschappelijke orde. Dit is de teneur van de argumentaties die leiden tot de vertragingen in het tot standkomen van de kindervetgeving in België (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

De klassieke verhouding tussen ouderlijk gezag en publiek gezag wordt met de Wet op de Kinderbescherming gewijzigd op twee assen (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001):

De uitgebreide mogelijkheden tot ontzetting uit het ouderlijk gezag impliceren volgens Dupont-Bouchat & Pierre dat publiekelijk aanvaard wordt dat het ouderlijk gezag, als peiler van de maatschappelijke orde, kan falen doordat ouders hun ouderlijke taak zelf verwaarlozen en dat dit falen op zijn beurt leidt tot destabilisering van de maatschappelijke orde: verwaarlozing van de ouderlijke taak leidt de kinderen tot pre-delinquente gedragingen (zwerven, prostitutie, ontucht). Anders gezegd, er wordt publiekelijk aanvaard dat het gezin als socialiserend instituut faalt. Dit standpunt dient genuanceerd te worden in die zin dat de Kinderbescherming gericht is op de gezinnen in de 'classes laborieuses', waarbij het ouderlijk falen als eigenschap van de classes laborieuses wordt geconstrueerd.

Met de wet op de leerplicht van 1914 wordt een bijkomende specifieke ouderlijke taak omschreven: ervoor zorgen dat de kinderen naar school gaan. Deze ouderlijke verantwoordelijkheid kan gesanctioneerd worden met het arsenaal van maatregelen voorzien in de Wet op de Kinderbescherming ten aanzien van ouders die hun ouderlijke taak niet naar behoren vervullen, en ten aanzien van kinderen die zich in een predelinquentie toestand bevinden, waaronder ook schoolverzuim kan begrepen worden vanaf 1914. De Wet op de Kinderbescherming wordt vanaf dan het sluitstuk van de kindervetten. Het verbod op de kinderarbeid en de veralgemeende leerplicht installeren een kind-ruimte in de samenleving die gesanctioneerd en bewaakt wordt met de Wet op de Kinderbescherming (De Ruyver, 1986; Peeters & Walgrave, 1978).

Ook de publieke erkenning dat ouders niet enkel door nalatigheid maar intentioneel hun kinderen kwaad kunnen doen impliceert volgens Dupont-Bouchat & Pierre een omkering van de opvattingen over de verhouding publiek gezag vs. ouderlijk gezag en over de verhouding ouders vs. kinderen. De Wet op de Kinderbescherming activeert de overheid om kinderen tegen hun ouders te beschermen terwijl het geldend recht tevoren vooral de omgekeerde situatie voor ogen had: ouders tegen hun kinderen beschermen. Om hun tuchtigingsrecht te handhaven konden ouders een beroep doen op het openbaar gezag ten aanzien van hun kinderen. Hoewel het tuchtigingsrecht niet wordt afgeschaft, wordt het wel gewijzigd. In het regime van de Wet op de Kinderbescherming leidt de ouderlijke klacht tot een overname door de kinderrechter. Paradoxaal genoeg werd de zuivere ouderlijke klacht argwanend bekeken. Zo waarschuwt Paul Wets dat ouders die zich beroepen op het tuchtigingsrecht dit vaak niet in het belang van het kind doen maar in hun eigen belang, waardoor het indienen van een ouderlijke klacht een teken kan zijn van de opvoedingsonbekwaamheid van ouders (Wets, 1940).

Twee argumenten geven de doorslag om de ontzetting uit het ouderlijk gezag aanvaardbaar te maken. Er wordt in het stelsel ingebouwd dat de ontzetting tijdelijk kan zijn. (Verplichte

ontzetting is vatbaar voor herziening na 10 jaar en facultatieve ontzetting na 5 jaar). En hoewel de Wet op de Kinderbescherming een algemeen geldende wet is waardoor virtueel alle ouders onder voogdij van de overheid (Dupont, 1979) komen te staan, wordt als doorslaggevend argument geformuleerd dat de ontzetting gericht is op de onwaardige ouders die in de proletarische kringen te vinden zijn. In de debatten zelf wordt een onderscheid gemaakt tussen burgerij, als drager van de beschaving, en de classes labourieuses. Een tweede argument is praktisch van aard. De ontzetting geeft de patronage namelijk een grotere speelruimte om in te grijpen bij gezinnen in armoedige levensomstandigheden (Tulkens, 1994; Dupont-Bouchat & Pierre, 2001; Verhellen, 1996).

Het van kracht worden van de Wet op de Kinderbescherming in 1912 impliceert dat de weerstand tegen de brede mogelijkheden tot ontzetting uit de ouderlijke macht gebroken wordt. Dit impliceerde op zijn beurt dat de integratieve en socialiserende functie van het gezin voor brede lagen van de bevolking (de classes laborieuses) in vraag werd gesteld door de burgerij. Daarnaast impliceert het van kracht worden van de Wet op de Kinderbescherming de publieke erkenning dat onderlinge solidariteitsverhoudingen aangetast tot vernietigd werden door armoede en ontworteling (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). Het antwoord hierop, de curatele door de overheid, wordt op een getrapte wijze geconcretiseerd. Tegelijk was de inmenging in de opvoeding door de filantropische actie erop gericht het burgerlijke gezinsmodel te introduceren bij de classes laborieuses, en tegelijk wordt de opvoeding van de kinderen binnen deze als privaat beschouwde sfeer volgens burgerlijke maatstaven gemonitored. De kern van dit gezinsmodel wordt gezien in de moeder-kind verhouding met de man als kostwinner (Donzelot, 1977; Vandenbroeck, 2003). Het overheidsingrijpen ten aanzien van het kind, gemedieerd door de patronage, vertrekt van deze burgerlijke visie op het gezin als primaire eenheid van sociale integratie. De ouders worden hiermee primair verantwoordelijk gesteld voor de socialisatie van hun kinderen tot gewenste burgers.

In de pedagogisering van sociale problemen zoals deze tot uitdrukking komt in de kindervetten, waarbij zowel kinderen als de opvoeders van kinderen gepedagogiseerd worden, leeft de overtuiging dat het kind niet enkel in de door de opvoeding gewenste richting maakbaar is, maar tevens maakbaarder dan de volwassene. Voor de sociale politiek, die tot midden 19<sup>e</sup> eeuw vooral criminele politiek is, ontstaat van in het midden 19<sup>e</sup> eeuw de overtuiging dat het meer loont zich op kinderen te richten (als toekomstige burgers), omdat deze vatbaarder zijn voor beïnvloeding in de gewenste richting dan volwassenen: de samenleving verbeteren door het kind te verbeteren (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

Deze opvatting sluit naadloos aan bij de overtuiging dat goede opvoeding automatisch leidt tot goed burgerschap en dat slecht burgerschap wijst op slechte opvoeding, wat opvoeding dan ook tot uitgelezen aangrijpingspunt maakt voor het voeren van zowel op preventie als op remediëring gerichte sociale politiek (Heyting, 1998). Kinderen heropvoeden wordt de remedie tegen recidive. Kinderen juist en volgens burgerlijke maatstaven opvoeden voorkomt delinquentie waardoor delinquentie op termijn teruggedrongen wordt omdat de recruteringsmogelijkheden van *‘l’armée des criminels’* zouden opdrogen.

### 3.1.3.2. *Leerplicht vanuit het perspectief van de kindbescherming*

Dezelfde opvatting ligt aan de grondslag van de veralgemening van de leerplicht en aan de Wet op de Kinderbescherming. Onderwijs en opvoeding worden speerpunten in het publieke streven naar integratie van de toekomstige gewenste burger via culturele verheffing (Simon & Van Damme, 1989), waarvoor zowel het ontwikkelen van door elke burger gedeelde kennis noodzakelijk wordt geacht (Depaepe, 1998), als het delen van burgerlijke waarden waarvan waardering naar verdienste en niet volgens stand of geboorterecht een kernwaarde is (De Bie & Roose, 2009). In zijn commentaar op de Wet op de leerplicht van 10 mei 1914 drukt Paul Wets, kinderrechter, dit als volgt uit:

*“Cette loi (de wet op de leerplicht) fait partie intégrante de la législation protectrice de l’enfance. Elle concourt directement à la lutte contre la délinquance, par la diffusion de l’instruction. L’ignorance est un mal dont la gravité ne se démontre plus. Elle asservit la nature humaine, elle entretient le préjugé, elle est une pourvoyeuse attirée de la réaction criminelle. L’obligation scolaire agit directement au bénéfice de l’enfant, en l’armant pour la vie d’un bagage de connaissances qui élève le niveau de la dignité humaine, tout en lui permettant d’élever sa condition sociale, en raison de ses aptitudes et de son effort personnel. Indirectement elle limite pour le mineur le danger et les tentations de la rue, en l’astreignant au séjour régulier en classe. La rue est l’ennemie mortelle de l’enfant, qui y trouve les multiples occasions d’être induit en faute. C’est à la rue qu’il vagabonde, qu’il mendie, qu’il vole, qu’il se sonille l’imagination par toutes les malpropretés qui accrochent son regard, qu’il hante le mauvais compagnon.” (Wets, 1940)*

Ook Velghe wijst op de nauwe band tussen kindbescherming en leerplicht:

*“La question de l’obligation scolaire est intimement liée à l’action des juges des enfants; il est établi que ce sont surtout les enfants moralement abandonnés, dont un grand nombre constitue la clientèle du juge, qui ne fréquentent pas l’école. Aussi est-il logique que le législateur revisant la loi sur l’obligation scolaire ait songé à faire intervenir le juge des enfants dans son application.” (Velghe, 1941, p. 68)*

De overtuiging dat goede opvoeding – waaronder verstaan scholing en gezinsopvoeding – leidt tot gewenst burgerschap, is een overtuiging die zich ontwikkelt in de moderniteit en gaat gepaard met de overtuiging van de doelgerichte maakbaarheid van het kind tot gewenste burger. Dekker geeft aan dat er onder de gedeelde overtuiging van de maakbaarheid van het kind gedurende de

19<sup>e</sup> eeuw verschillende kindbeelden operationeel zijn: het kind als drager van de erfzonde vanuit een religieuze invalshoek, het Rousseauaanse kind dat van nature goed is en dat moet beschermd worden tegen kwalijke invloeden, en het kind als onbeschreven blad onder invloed van John Locke (Dekker, 2010). Gemeenschappelijk bij deze kindbeelden is de functie die aan opvoeding wordt toegeschreven: opvoeding is het instrument om het kind om te vormen tot gewenste burger. Een constante sinds de moderniteit tot vandaag is ‘the will to change the child’ tot gewenste burger, aldus Dekker. Ook de wetenschappelijke benadering van het kind, die tot ontwikkeling komt vanaf midden 19<sup>e</sup> eeuw, en die geïntegreerd wordt in de leer van het Sociaal Verweer vervoegt dit beeld van het maakbare kind. Het kind wordt voorspelbaar (De Winter, 1986).

Door het verbod op de kinderarbeid, de invoering van de veralgemeende leerplicht en de reconstructie van het proletarische gezin als pedagogische ruimte, verdwijnt de omgang met deze kinderen gaandeweg uit de openbaarheid van het dagelijks leven en wordt verplaatst naar afgezonderde educatieve ruimtes (het gezin, de school) terwijl opvoeding en onderwijs sindsdien als wezenlijke thema's opduiken in de openbaarheid van de politiek, als instrumenten voor sociale politiek die tegelijk gericht is op sociale controle, beveiliging van de gevestigde orde, maar ook op integratie en culturele verheffing binnen de burgerlijke orde.

### *3.1.4. Het oordeel des ondersheids wordt als criterium voor interventies ten aanzien van minderjarigen volledig verlaten*

Een andere fundamentele discussie die vooral gevoerd werd bij de ontwerpen van Lejeune, betreft het criterium van het oordeel des ondersheids, als criterium voor bestraffing. Lejeune zelf hield nog vast aan het onderscheid tussen schuldige en onschuldige kinderen, maar verliet de morele connotatie van het oordeel des ondersheids. In Lejeunes voorstellen was de inzet van het oordeel des ondersheids niet langer het morele inzicht in goed en kwaad, maar het besef dat criminele gedragingen tot een reactie kunnen leiden: het kind dat beseft dat zijn daad kan bestraft worden is strafwaardig (Tulkens & Moreau, 2000). In de parlementaire discussies van Lejeunes voorstellen kwam een grote terughoudendheid aan het licht om het criterium af te zwakken zoals Lejeune voorstelde, laat staan om het volledig te laten vallen. Dit zou immers impliceren dat de wetgever ervan uit zou gaan dat de persoon niet verantwoordelijk of aansprakelijk kan gesteld worden voor zijn daden (Tulkens, 1994).

Uiteindelijk zal de principiële discussie over de samenhang van schuld, individuele vrijheid en strafrechtelijk optreden beslecht worden door ze niet langer te voeren. De Wet op de Kinderbescherming vernoemt het criterium gewoonweg niet (Tulkens, 1994). Het



doorslaggevend argument om geen belang meer te hechten aan het criterium van het oordeel des onderscheids wordt door A. Prins zelf aangedragen op het Congrès International des Patronages te Antwerpen in 1911 (Velghe, 1941; Tulkens & Moreau, 2000): *“La seule chose que le tribunal doit se demander est celle-ci: Faut-il laisser l’enfant à son milieu? Peut-on laisser l’enfant à sa famille? Ou bien cet enfant est-il dangereux? Faut-il l’arracher à son milieu, le prendre, le protéger, lui donner une tutelle administrative?”* Velghe voegt hieraan toe: *“Tel est l’unique problème qui se pose devant le juge, et, des lors, la question du discernement ne doit plus l’inquiéter.”* (Velghe, 1941, p. 30)

Bij de parlementaire behandeling van de Wet op de Kinderbescherming was de principiële discussie over het oordeel des onderscheids dan ook minimaal. De principiële discussie werd stilzwijgend uit de weg gegaan (Tulkens, 1994). De functie van het stilzwijgen van de Wet op de Kinderbescherming over het oordeel des onderscheids en de vrije wil was pragmatisch en strategisch van aard (Tulkens, 1993; Tulkens & Moreau, 2000). Dat de discussie niet langer gevoerd werd was dan ook in overeenstemming met de wens van de burgerij een titel te vinden voor het realiseren van de haar inziens noodzakelijke vervangende opvoeding. Dit stilzwijgen draagt bij om het bereik van de maatregelen te vergroten. De duur en intensiteit kunnen aangepast worden aan de persoonlijkheid en de evolutie van het individu en er is geen aan de maatregel inherente tijdsbeperking zoals bij de straf in het strafrecht het geval is.

### ***3.1.5. Er wordt een nieuwe rechtsmacht ingesteld: de kinderrechter***

Met de Wet op de Kinderbescherming wordt een nieuwe rechtsmacht gecreëerd: de kinderrechter die exclusief bevoegd is voor kinderen die misdrijven plegen, voor kinderen die op basis van predelictuele gedragingen verwezen worden en voor kinderen die zelf het slachtoffer zijn van misdrijven op hun persoon gepleegd. Het model van de kinderrechter werd overgenomen uit de Verenigde Staten en werd enthousiast gepromoot door de filantropie (Dumortier, 2005).

Er worden verschillende argumenten aangedragen voor deze aparte rechtsmacht, die allen verwijzen naar de kwetsbaarheid van het kind ten aanzien van de hardheid van de volwassenenwereld. Eén argument is dan ook dat de gewone situatie van verschijnen voor een rechtsmacht met drie zetelende rechters traumatiserend en stigmatiserend werkt voor kinderen. Een tweede argument is dat de alleen zetelende rechter de handen vrij moet hebben om het vertrouwen van het kind te winnen om op die manier het kind maximaal te kunnen beïnvloeden, in het rechtstreekse contact met de kinderrechter. De rechter gaat een persoonlijke verhouding aan, en maakt van de zittingen pedagogische gebeurtenissen. Dat is althans de bedoeling van de wetgever: *“Il est donc bien établi que l’oeuvre du magistrat est une oeuvre d’éducation, qui se substitue aux fins*

*antérieures de répression. C'est la préservation et la réformation morale qui constituent la pensée directrice du législateur."* (Wets, 1940, p. 80)

De bezwaren die bij de parlementaire behandeling van de wet verwoord werden duiden op het gevaar van arbitrariteit. De persoonlijke appreciaties van de rechter zouden de leidraad worden voor beslissingen en niet de (onpersoonlijke) wet. Deze bezwaren werden beantwoord door erop te wijzen dat de kinderrechter ruime mogelijkheden had om zich te laten bijstaan door psychologen, pedagogen en artsen. De bezwaren wogen uiteindelijk niet op tegen het ideaalbeeld van de persoonlijke rechter (Tulkens, 1994). De installatie van de kinderrechter introduceert een nieuwe speler op het veld van de sociale opvoeding. Omwille van zijn onafhankelijkheid zal deze nieuwe speler een eigen bijdrage leveren aan het verbreden van het bereik van de sociale opvoeding onder de kinderbescherming. Deze verbreding zal met de Wet op de Jeugdbescherming van 1965 geconsolideerd worden. De eigen bijdrage van de kinderrechter, en later jeugdrechter, zal zich manifesteren in de manier waarop de kinder- en jeugdrechter zal omgaan met het spanningsveld tussen het legalistisch referentiekader waarnaar het ambt van rechter verwijst en het moreel-pedagogisch referentiekader waarnaar het sociaal-politieke project verwijst waarin de Wet op de Kinderbescherming is ingebed. De Kinderrechter wordt een rechter van sociale opvoeding (De Bock, 1965). Uit de parlementaire behandeling van de Wet op de Kinderbescherming blijkt dat men zich ook terdege bewust was van deze spanning. Bij de latere hervormingen van het stelsel wordt deze eigen positie van de Kinder- en jeugdrechter als beslisser die tegelijk gevat wordt in een legalistisch en een moreel-pedagogisch referentiekader telkens opnieuw ter discussie gebracht.

### *3.1.6. Consolidering en verdere wettelijke verankering van de publiek-private samenwerking bij het ontwikkelen van op het individu gerichte sociale politiek als strategie om greep te krijgen op een gevaarlijke sociale klasse*

De Wet op de Kinderbescherming verankert en verbreedt de publiek-private samenhang tussen staat en patronage als techniek van sociale controle. De wijzigingen in de rechtsorde die met de Wet op de Kinderbescherming tot stand komen, bieden in hun onderlinge samenhang de basis waarop de mogelijkheden tot inmenging in het privé-leven aanzienlijk uitgebreid worden. Aangrijpingspunt is het belang van het (individuele) kind, maar via dit kind wordt de sociale controle uitgebreid tot zijn opvoeders, zijn ouders. Deze uitbreiding past in de ambitie om van de patronage een techniek te maken die kon ingezet worden ten aanzien van een diversiteit aan sociale problemen die als risicovol gezien werden voor de samenleving. Deze sociale problemen werden vertaald als onaangepastheid van individu's (Tulkens, 1994).

De beveiliging van de maatschappelijke orde is een sterk argument in handen van de voorstanders van de Wet op de Kinderbescherming, om deze wet aanvaardbaar te maken. Carton de Wiart drukt dit zelf als volgt uit in een toespraak voor de Koninklijke Patronagecommissie: *“Quand nous recueillons un petit être dans la tumultueuse mêlée des bas fonds sociaux, victime de parents indignes ou de tares profondes, ce n’est pas lui que nous protégeons, ce sont les honnêtes gens que nous défendons.”* (Carton de Wiart, 1912-1913)

Nochtans, door het ruime beroep op patronage krijgt de sociale controle een persoonlijk, geïndividualiseerd karakter, waarin ook een andere logica tot ontwikkeling komt dan een éenzijdige sociale controle. Patronage, als techniek van het burgerlijk beschavingsoffensief is ook gericht op ondersteuning van personen, weliswaar onder de voorwaarde dat wie ondersteund wordt zich onderwerpt aan de modellering van gezin en gezinsopvoeding zoals opgevat door de patronage, en de afgevaardigden ter kinderbescherming die gerekruteerd worden onder de patronagecommittees (Tulkens, 1994).

Opmerkelijk in de benadering van de Wet op de Kinderbescherming is dat de persoon, het individu, niet gezien wordt als een uniek wezen maar als de exponent van een sociale klasse, drager van de toegeschreven kenmerken van die klasse. De kinderen waarop de Wet op de Kinderbescherming zich richt, worden benaderd als exponenten van classificaties van afwijkendheid. Het zijn die kenmerken die niet enkel de opvoedende tussenkomst legitimeren, maar ook de aard ervan. Vanaf midden 19<sup>e</sup> eeuw verandert het referentiekader voor de classificatie van kinderen van moreel-juridisch naar medisch-pedagogisch en deint vanaf dan steeds verder uit (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001).

De kinderbescherming zelf, als sluitstuk van de kindervetten maakt van opvoeding een instrument om aan sociale politiek te doen sterk gericht op sociale controle en beveiliging van de maatschappelijke burgerlijke orde (Peeters & Walgrave, 1978). Integratie in de burgerlijke orde, door de opvoeding onder curatele van de overheid te brengen wordt socialiserend opgevat en wordt tegelijk ingezet vanuit een negatief en een positief uitgangspunt. Het negatieve (preventieve) uitgangspunt bestaat erin dat kinderen geperverteerd worden door hun milieu en dan het leger criminele recidivisten vervoegt, wat ten stelligste dient vermeden te worden. De positieve invalshoek is gericht op de aanpassing en rehabilitatie (Bradt & Bouverne-De Bie, 2009) van het individu volgens vooraf bepaalde gradaties van onaangepastheid die de basis bieden voor verschillende regimes van (her)opvoeding en opleiding. Het systeem onder de Wet op de Kinderbescherming heeft dan ook een dubbelkarakter (Michielse, 1980). Tegelijk vestigt de wet een systeem van sociale controle, gericht op de beveiliging van de bestaande orde, en tegelijk biedt het systeem aangrijpingspunten om tot integratie te komen onder de voorwaarden die in de

interventies gestalte krijgen: onderwerping aan en overname van burgerlijke waarden- en levenspatronen (Michielse, 1980).

### 3.2. De premie voor het delict, het opvoedingstekort en opvoeding als socialisering

De mogelijkheden tot ondersteuning van zowel ouders als kinderen vanuit de publieke sfeer in het systeem van de Wet op de Kinderbescherming vestigen een eigen ondersteuningslogica: de premie voor het delict. G. De Bock ontwaart in de Wet op de Kinderbescherming een logica die een comparatief nadeel vestigt ten aanzien van kinderen die niet voor het gerecht gebracht worden (De Bock, 1952). Deze logica komt erop neer dat de mogelijkheden tot ondersteuning (de maatregelen van behoeding, bewaring en opvoeding) maar geactiveerd worden voor zover een kind beneden de 16 jaar een delict pleegt of antisociaal gedrag vertoont dat gekwalificeerd wordt als pre-delinquent en waarvoor het vervolgd wordt. Dat wil zeggen dat dit systeem dat ook pretendeert een antwoord te bieden op verwaarlozing en schending van subjectieve rechten van kinderen dit slechts zeer voorwaardelijk wil doen, t.t.z. voorzover kinderen gediagnosticeerd worden als behorend tot een klasse van afwijkendheid waarop kan ingegrepen worden. De wetenschappelijke benadering van de ziel van het kind zal hiertoe richtinggevend zijn: “...*pénétrer l’âme des enfants pour en dégager les voies d’accès, établir les bases de classification et prévoir des traitements appropriés et des cadres, indiquer l’établissement à régime constructif d’éducation qui convient l’enfant.*” (Velghe, 1941)

Vanuit dit oogpunt vestigt deze wet een arbitrair comparatief nadeel ten aanzien van wie niet vervolgd wordt voor een delict of een pre-delictueel feit zoals omschreven in de wet. Het merendeel van de jongeren in de problemen, komt hierdoor niet tot ondersteuning omdat ze niet vervolgd worden. Daarnaast vraagt De Bock zich ook af of strafrechtelijke kwalificaties van misdrijven en pre-delictueel gedrag (landloperij, bedelarij, prostitutie, ontucht, kansspelen, alcoholmisbruik) op zich wel het adequate referentiekader bieden om jongeren in de problemen mee te benaderen en op basis daarvan in ondersteuning van de jeugd en ondersteuning van hun opvoeding te voorzien (De Bock, 1952).

De grondslag van het ondersteuningsstelsel van de Wet op de Kinderbescherming is het opvoedingstekort terwijl de activering van het stelsel de logica volgt van de premie voor het delict. De finaliteit van het ingrijpen is gelijktijdig de beveiliging van de bestaande orde en de integratie in de burgerlijke orde, ook in de toekomst. Het ingrijpen volgt een preventieve logica: ingrijpen vermijdt delinquentie of remedieert delinquentie en remediëring wordt opgevat als het vermijden van erger (Roose, 2006). Het kind verschijnt zowel als kind dat in het heden moet beschermd worden tegen pervertering door zijn ouders, als toekomstige burger. De

(proletarische) ouders verschijnen tegelijk als perverterend en tegelijk als te instrueren: ouderlijke vaardigheden moeten hen aangeleerd worden. Wezenlijk voor een goed begrip van het stelsel is daarnaast de hiërarchisering van opvoedingsverantwoordelijkheden. De verspreiding van het burgerlijk gezinsmodel houdt een visie in op de ouderlijke verantwoordelijkheid. De ouders worden primair verantwoordelijk gesteld voor de opvoeding van hun kinderen en de opvoeding zelf wordt genormeerd volgens burgerlijke maatstaven, op zijn beurt geïnformeerd met wetenschappelijke inzichten. De normering zelf wordt in interpersoonlijke contacten vertolkt.

Patronage heeft een bepalende rol gespeeld in de vorm die het sociaal opvoedingsproject aangenomen heeft onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming. De burgerij wordt via de patronage de drager bij uitstek van de vervangende opvoeding die onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming gepromoot en verspreid wordt (Verhellen, 1996). Doordat de patronage de vervangende opvoeding draagt, wordt die vervangende opvoeding ingevuld vanuit een burgerlijk gezinsmodel waaraan de feitelijke ouderlijke opvoeding wordt afgewogen. Tegelijk zijn de burgerij en de patronagecomités medevormgevers aan het beleid: de gesubsidieerde vrijheid kenmerkt de verhouding tussen overheid en privaat initiatief en maakt beleid en patronage van elkaar afhankelijk (Teyrlinck, 1994).

Pas wanneer de ouderlijke verantwoordelijkheid volgens de door de patronage gezette standaard faalt – wat duidelijk zichtbaar wordt in het delict of de predelictuele gedraging of de misdrijven van ouders op de persoon van hun kinderen – wordt er geïntervenieerd. De interventie zelf kan leiden tot een feitelijke of ook juridische overname van de ouderlijke verantwoordelijkheid die zowel tijdelijk als volledig kan zijn, mits ontzetting en/of plaatsing van het kind. Met deze hiërarchisering van verantwoordelijkheden, gekoppeld aan de premie voor het delict logica is het stelsel van de Wet op de Kinderbescherming geïnstitutionaliseerd tot een residueel stelsel dat aansluit bij de subsidiare opbouw van sociale interventies, in de west-europese continentale rechtsstaten (Lorenz, 2004). Hierbij treedt het hogere niveau pas in werking wanneer het lagere in zijn integratieve en controlerende functies faalt.

Met de Wet op de Kinderbescherming wordt een pedagogiek geïnstitutionaliseerd die uitgesproken socialiserend is en gericht op de rehabilitatie van zowel ouders als kinderen (Bradt & Bouverne-De Bie, 2009). De ouders moeten zich aanpassen aan de burgerlijke maatstaven ten einde hun kinderen volgens deze maatstaven op te voeden. De opvoeding van de kinderen zelf is gericht op aangepast en gewenst burgerschap. Integratie en rehabilitatie via gezinsopvoeding, scholing en arbeid staan hierin centraal (Tulkens, 1993).

### 3.3. Toepassing van de Wet op de Kinderbescherming

De Wet van 1912 werd onthaald als een vooruitstrevende wet en werd gretig aangehaald als een model voor de kinderbescherming in andere landen (Smets, 1996). De praktijken die onder de wet van 1912 tot ontwikkeling kwamen, leidden nochtans tot een vergaande uitholling van de wet zelf en tot de uitdeining van zijn bereik. Beslissend voor deze dubbele beweging is dat er gaandeweg meer en meer geïntervenieerd werd naar aanleiding van de als gevaarlijk geachte (opvoedings-)omstandigheden waarin kinderen en jongeren zich bevonden, terwijl de Wet op de Kinderbescherming zelf uitgaat van actief delinquent of pre-delinquent gedrag van kinderen of ouders (De Ruyver, 1986; Tulkens & Moreau, 2000; Verhellen, 1996). Delinquentie en pre-delinquentie boden in het stelsel van de Wet op de Kinderbescherming een natuurlijke begrenzing aan het overheidsingrijpen in opvoeding. De uitdeining van de toepassing van de Wet op de Kinderbescherming impliceert dan ook dat de eigen activiteit van kinderen en jongeren, die wijst op onaangepastheid, als criterium om te interveniëren, verlaten werd.

Van bij het van kracht worden van de wet ontstonden er twee kritische stromingen in de rechtsleer en even dreigde er zich een schisma tussen de kinderrechtbanken af te tekenen. Eén stroming wou de wet restrictief interpreteren en bekritiseerde de ruime interpretaties door sommige kinderrechtters; de andere stroming stelde dat het instrumentarium van de Wet op de Kinderbescherming te beperkt was om een afdoend antwoord te kunnen bieden aan de problemen waarmee de kinderrechtter geconfronteerd werd (De Ruyver, 1986; Tulkens & Moreau, 2000).

De uitbreiding van de bevoegdheid van de kinderrechtter werd bepleit op twee niveau's: enerzijds werd geargumenteed dat de kinderrechtter preventief moest kunnen optreden met betrekking tot de jeugddelinquentie en anderzijds werd gepleit voor de uitbreiding van de protectionele bevoegdheid van de kinderrechtter in civielrechtelijke aangelegenheden. Ook deze opvattingen werden ontwikkeld in internationale uitwisselingen. Zo ontpopte Velghe zich als een fervent pleitbezorger van de uitbreiding van de bevoegdheid van de kinderrechtter. Een substantiële beperking van de Wet op de Kinderbescherming zag hij in het gegeven dat de rechtter niet voldoende preventief kon optreden inzake jeugddelinquentie. Hij moest wachten tot het kind een strafbaar feit pleegde: *“devant l'enfant en voie de perdition, de chute prochaine, le juge est désarmé.”* (Velghe, 1941, p. 78) De ratio van dit pleidooi werd reeds aangeleverd op het internationaal patronagecongres van 1911 in Antwerpen: *“La négligence et l'abandon contiennent les germes de la délinquance; entre un enfant qualifié délinquant et un autre il n'y a souvent qu'une minime différence, c'est que le premier a été pris.”*

De uitbreiding van de bevoegdheid van de kinderrechter tot alle ‘enfants moralement abandonnés’ wordt later in 1932 nogmaals ondersteund en geherformuleerd door ‘l’association internationale pour la protection de l’enfance’ (Velghe, 1941). De internationale consensus over de wenselijkheid van de uitbreiding van de bevoegdheid van de kinderrechter tot alle ‘enfants moralement abandonnés’ gaat gepaard met het pleidooi om de kinderrechter ook inzake civielrechtelijke aangelegenheden een uitgebreide bevoegdheid te verlenen met het oogmerk om beschermend te kunnen optreden ten aanzien van kinderen in de procedures tot ontzetting van de ouders, in echtscheidingsprocedures, in erkenningsprocedures, in arbeidsrechtelijke procedures, kortom in elke burgerrechtelijke procedure waarin het belang van het kind kan geschaad worden.

De expansieve richting haalde vrij snel de bovenhand. Eén factor die hierin meespeelde was dat de expansie van het bereik van de Wet op de Kinderbescherming werd ondersteund door wetgeving in andere domeinen die na 1912 tot stand kwam. De Wet op de Kinderbescherming functioneert dan ook als sluitstuk van latere specifieke aparte kinder(beschermings)wetgeving. De Wet op de Kinderbescherming sanctioneert niet enkel de leerplicht (1914); de Wet op de Kinderbescherming ondersteunt tevens de werking van het Nationaal Fonds voor Kinderheil (1919) (Vandenbroeck, 2003), sanctioneert de wet op het cinemabezoek (1920) en sanctioneert de zedelijke bescherming (1960) van de jeugd.

### *3.3.1. De rol van het parket*

Het zijn nochtans vooral de praktijken die door de parketten worden ontwikkeld die beslissend zijn voor de uitbreiding van het bereik van de Wet op de Kinderbescherming. Deze praetoriaanse praktijken liggen aan de basis van zowel de institutionalisering van de sociale bescherming in het regime van de Wet op de Jeugdbescherming van 1965, als van de osmose van het risico- kind (delinquent en pre-delinquent) en het kind in risico (het verwaarloosde kind) in de leidende notie kind in gevaar van dezelfde Wet op de Jeugdbescherming van 8 april 1965.

In het stelsel van de Wet op de Kinderbescherming werd aan de parketten geen bijzondere op het kind gerichte rol toegewezen. Zoals in het volwassenenrecht bestond hun rol in de kwalificatie van feiten en het beslissen om op basis van die kwalificaties al dan niet een vordering in te stellen. Deze rol impliceert dat de parketten over een ruime seponeringsbevoegdheid beschikken, t.t.z. de mogelijkheid ook *niet* te vervolgen ondanks kwalificaties van feiten die tot vervolging kunnen leiden. Het is de manier waarop ze aan hun kwalificatiebevoegdheid, hun vorderingsbevoegdheid en hun seponeringsbevoegdheid hebben inhoud gegeven die bepalend is geweest voor de evolutie

van het regime onder Wet op de Kinderbescherming naar het regime van de Wet op de Jeugdbescherming.

Zowel met betrekking tot de ontzettingen uit de ouderlijke macht (Hoofdstuk 1 van de Wet op de Kinderbescherming), als met betrekking tot de vervolging van kinderen beneden de 16 jaar en delinquente jongeren boven de 16 jaar hielden de parketten de sleutels in handen om al dan niet een vordering in te stellen voor drie verschillende rechtsmachten: de rechtbank van eerste aanleg (ontzetting), de kinderrechtbank (delinquente en pre-delinquente kinderen beneden de 16 jaar) en de strafrechtbank (jongeren boven de 16 jaar). De praetoriaanse praktijken die tot de uitdeining van het bereik van de Wet op de Kinderbescherming leidden, entten zich gelijktijdig op deze drie domeinen waarop de parketten actief waren.

### *3.3.2. Ontzetting uit de ouderlijke macht en opvoedingsbijstand*

Het ontzetten uit de ouderlijke macht confronteert de parketten met twee problemen. Een eerste probleem betreft de kinderen van ontzette ouders: wie zal hun zorg op zich nemen? (Tulkens & Moreau, 2000). Op basis van de algemene verantwoordelijkheid van het parket voor de zwakkeren in de samenleving komt de verantwoordelijkheid voor de zorg over deze kinderen bij de parketten te liggen (Verhellen, 1996). Er werd dan ook gesproken over de kinderen van het parket, te onderscheiden van de kinderen van de kinderrechtbank. De vraag die zich dan stelt is hoe de parketten deze zorg op een degelijke manier kunnen waarnemen.

Het tweede probleem heeft vooral betrekking op de facultatieve ontzettingen: volgens welke criteria kunnen de facultatieve ontzettingen al dan niet gevorderd worden? Dit tweede probleem stelt zich vooral indien de ouders “door slechte behandeling, misbruik van gezag, hun slecht levensgedrag of erge nalatigheid in het vervullen van hunne wettelijke verplichtingen, de gezondheid, de veiligheid of de zedelijkheid van hun kind in gevaar brengen” (art. 3.2°). Dit probleem werd een argument om te voorzien in structurele ondersteuning van de parketten door de afgevaardigden bij de kinderbescherming en door hun professionalisering te stimuleren, vanaf 1949.

De implicaties van de ontzettingen waren vergaand. In principe duurde de ontzetting levenslang en gold ten aanzien van alle kinderen bij verplichte ontzettingen, slechts herzienbaar na 10 jaar. Facultatieve ontzettingen konden beperkt worden in materie en konden ook beperkt worden tot bepaalde kinderen. Facultatieve ontzettingen waren pas herzienbaar na 5 jaar. Voor de opvang van de kinderen werd het overgrote deel na tussenkomst van patronagecomités geplaatst in private residentiële voorzieningen, vaak weeshuizen verbonden aan religieuze ordes. Talrijke



kinderen kwamen ook bij privé-personen of in andere gezinnen terecht, de voorbode van de latere pleegzorg.

De parketten ontwikkelen dan de praktijk van opvoedingsbijstand <sup>17</sup>, tegelijk om het probleem van de zorg voor de kinderen op te lossen, tegelijk om te vermijden dat ze langdurig geplaatst zouden worden en tegelijk als middel om de patronagecomités meer armslag te bieden in de opvolging van gezinnen, achter de voordeur. Opvoedingsbijstand als praetoriaanse praktijk bestaat erin dat aan ouders waarbij overwogen wordt hen te ontzetten, wordt voorgesteld zich te schikken naar de opvoedingsbijstand in het gezin die door de patronage wordt georganiseerd. Het aanvaarden van deze opvoedingsbijstand wordt een voorwaarde om niet tot de ontzetting over te gaan. Hier ontstaat de hulpverlening met de stok achter de deur die geradicaliseerd wordt onder de Wet op de Jeugdbescherming van 1965 en vandaag opnieuw opduikt in het decreet Integrale Jeugdhulp van 2013. Het uitgangspunt van deze hulpverlening met de stok achter de deur is dat meewerking aan hulp effectiever geacht wordt dan opgelegde hulp, en dat druk om tot medewerking te komen, hiertoe bijdraagt. In deze praetoriaanse praktijk van inmenging in de gezinnen via patronage wordt aangesloten bij de opvatting dat hulpverlening maar effectief kan zijn voor zover degenen tot wie de hulpverlening zich richt, ook effectief meewerken aan de hulpverlening. Bij de eeuwisseling wordt deze opvatting als uitgangspunt van het social casework o.a. door Mary Richmond geformuleerd (Richmond, 2012). Via de praetoriaanse praktijken van gezinsinmenging onder de Wet op de Kinderbescherming, verkrijgt dit uitgangspunt het karakter van een stok achter de deur door gezinnen voor de keuze te stellen inmenging te aanvaarden om ontzetting uit het ouderlijk gezag te ontlopen. De verwachting is dan ook dat de praetoriaanse opvoedingsbijstand een dam kan opwerpen tegen het toenemend aantal plaatsingen, niet alleen omdat ontzettingen vermeden worden maar ook omdat<sup>3</sup> preventief kan ingegrepen worden in gezinnen waarin de ouders de gezondheid, de veiligheid of de zedelijkheid van hun kind in gevaar brengen” (art. 3.2°), om te vermijden dat deze kinderen verworden tot delinquente of pre-delinquente kinderen. Hier ontstaat de logica van de jeugdhulp waarbij ervan uitgegaan wordt dat vroegtijdige sociale bescherming later gerechtelijk optreden vermijdt (Tulkens & Moreau, 2000; Roose, 2006). Deze praktijk ligt aan de basis van de sociale bescherming zoals opgevat in de Wet op de Jeugdbescherming en later verder uitgewerkt en verfijnd in de decreten Bijzondere Jeugdbijstand (1990), in het decreet Opvoedingsondersteuning (2007) en in de decreten Integrale jeugdhulp (2004-2013).

---

<sup>17</sup> Strikt genomen is het begrip opvoedingsbijstand niet helemaal correct in de context van de Wet op de Kinderbescherming. Opvoedingsbijstand als officieel concept wordt pas geïntroduceerd met de Wet op de Jeugdbescherming van 8 april 1965, als een volwaardige, op zich staande maatregel. Onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming hebben de praetoriaanse praktijken van inmenging in het gezinsleven, de ambitie de gezinsvoogdij (patronage) te radicaliseren met een uitgesproken preventief oogmerk: zowel de feitelijke plaatsing vermijden als de juridische ontzetting uit het ouderlijk gezag (Verhellen, 1996).

De praetoriaanse praktijk van opvoedingsbijstand geeft ook aanleiding tot kritiek. Racine wijst op het arbitraire karakter van de praktijk die een verlies van rechtszekerheid inhoudt. De opvoedingsbijstand wordt ontwikkeld in een schaduwzone van het recht, zonder geëxpliciteerde beslissingscriteria om opvoedingsbijstand al dan niet in te zetten (Racine A. 1935). Vanaf 1949 kunnen alle parketten zich laten bijstaan door professionele maatschappelijk werkers (afgevaardigden bij de kinderbescherming). Hiervan wordt verwacht dat de sociale diagnose, geïnspireerd op het social casework zoals beschreven door Mary Richmond in 1917 (Richmond, 2012), de criteria zal aanreiken om over de opportuniteit en het verloop van opvoedingsbijstand te oordelen (De Ruyver, 1986; Verhellen, 1996; Tulkens & Moreau, 2000; Roose, 2006).

Hiermee kan gesteld worden dat de manier waarop de parketten omgaan met de ontzetting uit de ouderlijke macht erop wijst dat het recht zelf in de kinderbescherming geïnstrumentaliseerd wordt. Enerzijds is opvoedingsbijstand een voorwaarde om niet tot ontzetting en plaatsing over te gaan, anderzijds functioneert het dreigement met ontzetting als een mogelijkheid om in ondersteuning te voorzien wanneer dit nodig wordt geacht. Dreigen met ontzetting wordt steeds meer overwogen om ondersteuning mogelijk te maken (Tulkens & Moreau, 2000).

Ondanks de praetoriaanse opvoedingsbijstand nemen de ontzettingen en de bijhorende plaatsingen van kinderen exponentieel toe. In 1957 worden er 4199 kinderen geplaatst op basis van ontzetting, bijna dubbel zoveel als op basis van delicten of predelictuele feiten (2 428) (Racine et al., 1960). Vooral het feit dat verplichte ontzettingen, ook na de Tweede Wereldoorlog toenemen wordt geproblematiseerd. De kostprijs voor de staat wordt onbeheersbaar geacht en de effecten voor de kinderen van ontzette ouders worden als schadelijk beoordeeld. Plaatsing van kinderen wordt o.a. door Racine vergeleken met feitelijke verlating van kinderen (Racine et al., 1960). Ontzetting van de ouders wordt gezien als onterechte straf voor de kinderen.

### *3.3.3. Kwalificatie van jonge slachtoffers als plegers van misdrijven met het oogmerk hen te beschermen*

Een tweede praetoriaanse praktijk speelt zich af ten aanzien van kinderen die de misdrijven of predelictuele handelingen verrichten zoals omschreven onder hoofdstuk 2 van de Wet op de Kinderbescherming. Gerda De Bock wijst erop dat de premie voor het delict -logica in de rechtspraak tot omgekeerde redeneringen leidt: ten einde iemand te kunnen ondersteunen of beschermen wordt soms in de rechtspraak de kwalificatie van een misdrijf gefabriceerd. De Bock haalt het voorbeeld aan van een kind dat seksueel misbruikt wordt door een ander persoon dan de ouders. Aangezien de bescherming van de subjectieve rechten in de Wet op de Kinderbescherming enkel in de verhouding ouder-kind wordt voorzien, valt deze situatie buiten het bereik van de Wet op de Kinderbescherming. De rechtspraak neemt dan zijn toevlucht tot de

herkwalificatie van het misbruik als ontucht, gepleegd door het kind, teneinde het kind te kunnen beschermen (De Bock, 1952, pp. 20-21).

Onder parketmagistraten, kinderrechtters en patronagecomités groeit de overtuiging dat de Wet op de Kinderbescherming in zijn uitgangspunten te beperkend is, doordat de activering van het stelsel gebonden is aan een intentionele activiteit van kinderen en eventueel ouders. Onder die voorwaarden kan ondersteuning maar geboden worden op basis van een gerichte gedragsmatige overschrijding van predelictuele of delictuele normen, terwijl men uitwegen zoekt om ook in omstandigheden op te treden die kinderen overkomen eerder dan dat ze ze zelf initiëren. In deze bekommernis speelt zeker de ervaring mee van de oorlogsjaren waarin kinderen (én volwassenen) tot zwerven, bedelen en kleine delinquentie worden gebracht, of wees worden, volledig buiten hun wil of die van hun ouders om. De aandacht verschuift naar de leefomstandigheden van kinderen. Teneinde te kunnen voorzien in ondersteuning worden kinderen dan gereconstrueerd als daders van een delict (Tulkens & Moreau, 2000). Anders gezegd, ook onder de bepalingen van hoofdstuk 2 van de Wet op de Kinderbescherming vindt er een instrumentalisering van het recht plaats. Kwalificaties als delict of pre-delictueel feit worden dan ingezet teneinde te kunnen interveniëren in de leefomstandigheden van kinderen en niet zozeer omdat de gekwalificeerde feiten zouden plaatsgevonden hebben.

### *3.3.4. De ouderlijke klacht vervangt de vordering wegens delict van de + 16-jarigen*

Een derde praetoriaanse praktijk bestaat erin de ouderlijke klacht wegens onbuigzaamheid uit te lokken om strafrechtelijke vervolging van + 16-jarige jongeren te vermijden en hen een opvoedkundige maatregel op te leggen. Het betreft de omzeiling van de leeftijdslimiet om voor de kinderrechtter te verschijnen. Teneinde vervolging voor de correctionele gerechten te vermijden en dus in het strafrechtssysteem voor volwassenen terecht te komen, met in de tijd gelimiteerde vrijheidsstraffen of boetes, lokken de parketten de ouderlijke klacht uit, zodat jongeren van + 16 jaar die feiten plegen via die weg onder het pedagogisch regime van de kinderrechtter blijven, en tevens onder de controle van de patronage komen via het stelsel van de invrijheidstelling onder toezicht.

De leeftijdsgrens op 16 jaar wordt als een lacune in de Wet op de Kinderbescherming ervaren. Bij het eerste ontwerp van de Wet op de Bescherming van de Maatschappij (1930) tegen gewoontemisdadigers, abnormalen en recidivisten wordt een apart hoofdstuk voorzien voor adolescenten die misdrijven plegen. De idee hier is een adolescentenrechtbank in te richten die maatregelen kan uitspreken ten aanzien van adolescenten, los van de kinderrechtbank. De idee

wordt niet gevolgd. Ook later werden er nog pogingen ondernomen om een apart stelsel voor adolescenten in te stellen, die geen van alle werden weerhouden (Smets, 1996).

### *3.3.5. Het einde van de rit: de plaatsing*

In de private residentiële voorzieningen kwamen zowel wezen terecht, als kinderen van ontzette ouders, als gestrafte kinderen, als kinderen geplaatst op basis van de ouderlijke klacht. Qua regime werd geen onderscheid gemaakt (De Wilde & Vanobbergen, 2012). Op het niveau van de regimes vond er een feitelijke vermenging plaats waardoor het verschil in kwalificaties van jongeren en van gronden waarop werd tussengekomen bij de concretisering van de maatregelen ter bewaring, behoeding en opvoeding feitelijk hun relevantie verloren.

Zij kwamen doorgaans in hetzelfde regime terecht waarvan de kwaliteit officieel in vraag werd gesteld (Racine, 1935). Ook de magistraten waren zich hiervan bewust terwijl ze wel ruim beroep deden op de private voorzieningen (Tulkens & Moreau, 2000). Plaatsing zelf als alternatief voor ouderlijke opvoeding werd zowel door pedagogen, psychologen en patronagecomités als nadelig voor de ontwikkeling van het kind beoordeeld. De opkomst van de hechtingstheorieën, waarvoor Bowlbys 'Maternal Care and Mental Health' van 1950 nog steeds als referentietheorie geldt, en studies over de nadelige gevolgen van institutionalisering van kinderen hebben hierin een belangrijke rol gespeeld. Het belang van het gezin als eerste opvoedingsmilieu met de moeder-kind relatie als kern, werd ook vanuit ontwikkelingspsychologische hoek benadrukt, waarin tegelijk de verklaring voor ontwikkelingsstoornissen gezocht werd en tegelijk het aangrijpingspunt gesitueerd werd om ontwikkelingsstoornissen te vermijden (Vandenbroeck, 2003; De Winter, 1986).

Een belangrijke kritiek op de Wet op de Kinderbescherming die tot de Wet op de Jeugdbescherming leidde, is overigens dat deze tot een exponentiële toename van het aantal plaatsingen leidde. Er is weinig materiaal voorhanden dat een licht werpt op de pedagogie in de private voorzieningen, zoals die in het dagelijks leven vorm kreeg. Toch stelt Delacollette in 1949 dat de kinderrechters beroep kunnen doen op een ruim netwerk aan private voorzieningen. Enkele daarvan zouden zich specialiseren in de opvang van jonge delinquenten, maar wel met een lichter profiel en een betere prognose dan de jongeren die naar de instellingen van het Rijk verwezen worden. Verder maakt hij er ook gewag van dat er in België heel veel private voorzieningen jongeren opvangen na een verblijf in andere residenties die over observatieafdelingen beschikken. Hierbij gaat het over de voorzieningen die abnormale en gehandicapte kinderen opvangen (Delacollette, 1949).

### **3.4. Samenvatting: De pedagogische paradox wordt verder uitgediept onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming**

De invoering in België van het arbeidsverbod voor kinderen (1889), van de kinderbescherming (1912) en van de algemene leerplicht (1914) betekende de institutionalisering van een omvattend sociaal opvoedingsproject waarvan de kinderbescherming het sluitstuk vormt. Sociale opvoeding houdt in dat opvoeding niet enkel gezien wordt als de opvoeding van het kind tot geïntegreerde volwassene ; het gaat ook om de opvoeding van het kind tot burger én gelijktijdig om de verandering van de samenleving via de opvoeding in een op voorhand gewenste richting (De Winter, 2011). De school en in het verlengde hiervan initiatieven van jeugdwerk en jeugdzorg, worden in dit project van sociale opvoeding ingezet ter aanvulling en/of correctie van de ouderlijke opvoeding. Dit werd van bij de invoering van de kindervetten belangrijk geacht, precies om ieder kind gelijke ontplooiingskansen te verzekeren, en om preventief in te grijpen op sociale problemen zoals armoede en criminaliteit (Bouverne-De Bie, De Vos, & Bradt, 2014). Deze samenhang illustreert dat het ingrijpen in de opvoeding van meet af aan ingebed was in een democratiserend project, gericht op integratie in een wenselijke sociale orde. Van overheidswege ingrijpen in opvoeding, gaat dan ook van bij het ontstaan hiervan in de vroege 19<sup>e</sup> eeuw, gepaard met een confrontatie tussen in de publieke sfeer gehuldigde normen en als privaat benaderde opvoedingssituaties.

Met de aanname van de stuurbaarheid van opvoeding en de omvorming van opvoeding tot een instrument voor sociale politiek werd in de 19<sup>e</sup> eeuw verder gebouwd op de moderne overtuiging dat goede opvoeding van kinderen in de privé-sfeer leidt tot goede volwassen burgers. Deze paradoxale benadering van opvoeding als een private aangelegenheid met een publieke functie wordt onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming niet enkel bevestigd maar ook verscherpt. De invulling van wat als goede opvoeding in de (veronderstelde) private sfeer geldt, wordt gedomineerd door het burgerlijk gezinsmodel, gedragen door de patronag, die op de achtergrond van de gesubsidieerde vrijheid het beleid terzake mee vorm geeft. Deze duidelijke profilering van het burgerlijk gezinsmodel, waaruit een pedagogische norm wordt afgeleid, gaat gepaard met de feitelijke uitbreiding van de reikwijdte van de kinderbescherming.

Waar de Wet op de Kinderbescherming nog vertrekt van gedetecteerd en gediagnosticeerd asociaal gedrag van minderjarigen als aangrijpingspunt om te voorzien in vervangende opvoeding, wordt onder de vorm van praetoriaanse (verborgen) praktijken en strategieën van herkwalificatie, dit aangrijpingspunt voor het ingrijpen in de opvoeding, verbreed tot wat onder de Wet op de Jeugdbescherming verstaan wordt onder gevaar. Het aangrijpingspunt voor het ingrijpen in opvoeding ligt niet enkel meer in het detecteerbare asociale gedrag van minderjarigen dat nog

verbonden kan worden met een intentie van die minderjarigen om dat gedrag te stellen, maar in de situatie waarin ze zich bevinden, onafhankelijk van hun intentie. Ook de gevaarssituaties waarin minderjarigen zich niet intentioneel bevinden, worden in dit regime verstaan als het gevolg van falende opvoeding in een verondersteld private gezinssfeer. Deze oprekking van het aangrijpingspunt om in te grijpen, gaat gepaard met de overtuiging en verzuchting dat vroegtijdig ingrijpen preventief werkt. Hiermee wordt terug aangesloten bij één van kernstellingen van het Sociaal Verweer.

De vervangende opvoeding, bij wijze van plaatsing, wordt onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming in vraag gesteld. Dit gebeurt gelijktijdig met pedagogische argumenten als met verwijzing naar de stijgende kostprijs van het plaatsingsbeleid. In deze sociale logica verschuift het uitgangspunt van bescherming van kinderen tegen het strafrecht en het recht van kinderen op vervangende opvoeding/correctie van de ouderlijke opvoeding naar de uitbouw van een institutioneel stelsel met als grondslag de tegemoetkoming aan het opvoedingstekort in een zeer ruime zin. Tegelijk met institutioneel voorziene interventies ontstaan praetoriaanse praktijken die bijdragen tot de uitbreiding van de interventies, maar ook tot de bevestiging en radicalisering van de sociale logica tot en met vroegtijdige sociale bescherming als preventie tegen later gerechtelijk optreden. Er ontwikkelt zich een praktijk van opvoedingsbijstand, gericht op de verbetering van de opvoeding in de gezinnen zelf, waarbij de patronage meer armslag krijgt om invloed uit te oefenen binnen de gezinnen zelf, onder bedreiging van ontzetting uit de ouderlijke macht en dus plaatsing van kinderen. Vervangende opvoeding en verbeterende opvoeding worden twee strategieën in de op rehabilitatie gerichte tussenkomsten ten aanzien van afwijkende burgers of toekomstige burgers (kinderen). Het tussenkomen in de gezinnen wordt onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming geprofessionaliseerd: de afgevaardigden ter kinderbescherming worden gediplomeerde maatschappelijk werkers.

Een wezenlijk en nieuw gegeven in het regime dat ontwikkeld wordt onder de Wet op de Kinderbescherming is de introductie van de kinderrechter, vanaf dan een peiler voor de verdere institutionalisering van overheidsgestuurde tussenkomsten in opvoeding. De validering door de kinderrechters van de praetoriaanse praktijken van opvoedingsbijstand en van de hierin voorgestelde herkwalificaties is bepalend geweest voor de uitbreiding van de reikwijdte van de jeugdzorg. Van bij de instelling van het ambt van kinderrechter was men er zich van bewust dat de kinderrechter tegelijk een dam moest opwerpen tegen het strafrecht en tegelijk instond voor de garantie van het recht op een goede opvoeding van kinderen. Men was er zich ook van bewust dat de kinderrechter als persoon hierdoor geconfronteerd werd met de noodzaak afstand te nemen van een strikt legalistische benadering van de situaties waarover hij recht diende te

spreken waardoor de rechtspraak van de kinderrechter voor juristen in de gevarenzone terecht kwam van de arbitrariteit zonder mogelijkheid van weerwoord. De oplossing voor deze contradictie werd van bij de instelling van het ambt van kinderrechter gezien in het ruime beroep dat de kinderrechter kon doen op de inzichten van de gedragswetenschappen. Anders gezegd: de verdedigers van het ambt van kinderrechter weerlegden het bezwaar tegen het ontbreken van juridische criteria voor de jeugdrechter om het belang van het kind te vrijwaren, door te verwijzen naar de beschikbaarheid van wetenschappelijke criteria om het belang van het kind vast te stellen. Deze als dubbelzinnig gedecodeerde positie van de kinderrechter wordt één van de peilers van de kritiek op de latere Wet op Jeugdbescherming waarin verder gebouwd wordt op deze zeer eigen positie van de kinderrechter onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming.

#### 4. SOCIALE OPVOEDING IN HET REGIME VAN DE WET OP DE JEUGDBESCHERMING VAN 8 APRIL 1965

##### OVERZICHT

Met de Wet op de Jeugdbescherming komt het rehabilitatieproject dat tot ontwikkeling kwam onder de Wet op de Kinderbescherming tot een hoogtepunt. Het begrippenapparaat van de Wet op de Kinderbescherming wordt in vraag gesteld terwijl het pedagogisch opzet van het regime in de Wet op de Kinderbescherming behouden en geradicaliseerd wordt. De pedagogische paradox die besloten ligt in de toeschrijving van een publieke functie aan private opvoeding leidt tot een dilemma in de rechtsorde, uitgedrukt in het advies van de Raad van State bij het wetsontwerp Terwagne: “empêcher le juge de faire le plus grand mal en lui imposant les règles classiques, c’est aussi l’empêcher de faire le plus grand bien” (3.1). In de tekst van de Wet op de Jeugdbescherming wordt een onderscheid gemaakt tussen sociale bescherming en gerechtelijke bescherming. Dit onderscheid gaat gepaard met de oprichting van een nieuw instituut: het jeugdbeschermingscomité (3.2.). De Wet op de Jeugdbescherming introduceert de sociale bescherming als vernieuwing, maar doet dit in continuïteit met het regime onder de Wet op de Kinderbescherming. Het bereik van de jeugdbescherming wordt aanzienlijk vergroot. In die uitbreiding blijft de premie voor het delict -logica dominant. De jeugdbescherming blijft gestructureerd als residuele hulpbron (3.3.). Kort na het van kracht worden van de Wet op de Jeugdbescherming wordt het duidelijk dat er een grote discrepantie bestaat tussen de sociaal-pedagogische ambitie van de wet en de realiteit van de toepassing van de wet. De uithuisplaatsing blijft de dominante praktijk en neemt ook toe. Deze discrepantie wordt onderzocht in de experimenten te Dendermonde en Mons. Het experiment Dendermonde leidt tot een kritische benadering van de pedagogie zelf van de Wet op de Jeugdbescherming (3.4). Het rehabilitatief model van de Wet op de Jeugdbescherming komt onder druk te staan en wordt ook in vraag gesteld. De achtergrond waarop deze dynamiek zich ontplooit, is de crisis van de welvaartsstaat die zich sinds de jaren ‘70 manifesteert en op de agenda komt van de politiek. In dezelfde periode waarin de crisis van de welvaartsstaat zich manifesteert, komt de welvaartsstaat tot voltooiing in de integratie van sociale grondrechten in de rechtsorde. (3.5). Het regime van de Wet op de Jeugdbescherming wordt in de jaren ’70 en ’80 op de korrel genomen in het hervormingsdebat. In het hervormingsdebat komt de vraag tot uitdrukking welke verdere oriëntatie te geven aan het project van de sociale opvoeding dat ingezet werd met de kindervetten. De alternatieve praktijken die vanaf de jaren ’80 ontwikkeld worden, richten vooral alternatieve settings in, zonder de pedagogische logica van het ingrijpen in opvoedingssituaties in vraag te stellen. Twee praktijken doen dit dan weer wel: Vlinder en Oikoten (3.6). Ook binnen het institutionele



raamwerk van de Wet op de Jeugdbescherming is de ontwikkeling van een sociale logica verweven met een verdere institutionalisering van de pedagogische paradox (3.7.).

#### **4.1. De weg naar de Wet op de Jeugdbescherming bezaaid met twijfels over het begrippenapparaat van de Wet op de Kinderbescherming, maar niet over het pedagogisch opzet van de kindbescherming**

De toepassing van de Wet op de Kinderbescherming van 1912 – zichtbaar in de praktijken die onder deze wet ontwikkeld werden – leidde tot de oprekking van het bereik van de kindbescherming. Strikt genomen kon onder het stelsel van de Wet op de Kinderbescherming slechts ingegrepen worden in de opvoeding van kinderen en jeugdigen als reactie op omschreven delinquente en pre-delinquente gedragingen van deze jeugdigen of van hun ouders. De oprekking van het bereik werd verwezenlijkt door creatieve her-kwalificaties van delinquente en pre-delinquente gedragingen, via de geschetste praetoriaanse praktijken van opvoedingsbijstand, en door de inzet van de ouderlijke klacht bij minderjarigen boven de 16 jaar.

In die oprekkingsbeweging van het bereik van de kindbescherming werden delinquentie en pre-delinquentie begrepen als uitingen van onaangepastheid, naast andere vormen van onaangepastheid. Onaangepastheid kon uiteenlopende oorzaken en verschijningsvormen hebben, waaronder ook ongelijke levensomstandigheden van kinderen. Jeugd- misdadigheid zelf verloor hierdoor aan relevantie als dominante probleemdefiniëring waarop het antwoord diende gezocht te worden in termen van heropvoeding. Jeugdmisdadigheid werd een onderdeel van een andere probleemdefiniëring, namelijk omwille van opvoeding verminderde ontwikkelingskansen. Die verschuiving waarin jeugddelinquentie niet langer verschijnt als een specifiek probleem waarop een geëigend antwoord dient geformuleerd te worden, wordt gevat in de term kind in gevaar, de centrale notie waarop de Wet op de Jeugdbescherming wordt opgebouwd (Tulkens & Moreau, 2000).

Onder het stelsel van de Wet op de Kinderbescherming, dat vertrekt van een sterk strafrechtelijk georiënteerd begrippenapparaat, waarin de repressieve finaliteit van het strafrecht nog doorklinkt, ontwikkelt er zich een benadering gericht op rehabilitatie en integratie van onaangepaste jeugd of van jeugd die in levensomstandigheden verkeert die belemmerend aanzien worden voor hun ontwikkeling (Bradt & Bouverne-De Bie, 2009). In die zin worden zowel de leerplicht als de inrichting van het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, evenals de wetgeving op cafébezoek, de filmkeuring, de wet op de zedelijke bescherming van de jeugd, beschouwd als onderdelen van een zich breed ontwikkelend regime van kindbescherming, dat op zijn beurt opgevat wordt als een onderdeel van sociale politiek gericht op rehabilitatie en integratie (De Bock, 1982; De Ruyver, 1986; Verhellen, 1996; Tulkens & Moreau, 2000; Roose, 2006). Tegelijk groeit ook bij de

magistratuur en de patronage het besef dat de plaatsingen als vervangende opvoeding zowel bij de ontzettingen uit de ouderlijke macht als in de reacties op delinquentie en pre-delinquentie eigenlijk een toevoeging betekenen aan het leed van kinderen en hierdoor de problematiek van de kinderen nog gaan verzwaren (Racine, 1935).

Reeds in 1935 vraagt Racine zich af of het indijken van delinquentie en pre-delinquentie niet eerder een kwestie is van algemene sociale politiek gericht op de verbetering van de levensvoorwaarden van kinderen en of dit geen betere weg zou zijn dan door het strafrecht geïnspireerde repressie. Opmerkelijk is dat ze als kernbekkommernissen voor algemene sociale politiek de slechte huisvesting van arbeidersgezinnen aangeeft en daarnaast het onder de paupers wijd verspreide alcoholisme. Ondanks de aanzet om sociale problemen vanuit een ander referentiekader te benaderen dan vanuit het referentiekader van de Kinderbescherming pleit ze voor een verfijning van de Wet op de Kinderbescherming, maar dan wel begrepen als instrument van algemene sociale politiek, los van het strafrecht. Als mogelijke oriëntatie geeft ze hierbij aan het bereik van de Kinderbescherming te verruimen door bijvoorbeeld in gevallen van alcoholisme verplichte ontwenningen en behandelingen van ouders te voorzien, ten einde de ontzetting of de echtscheiding te vermijden, omdat dit interventies zijn die enkel toevoegen aan het leed van kinderen (Racine, 1935, p. 407 e.v.).

Gerda De Bock drukt in 1952 haar twijfels uit over de adequaatheid van het begrippenapparaat van de Wet op de Kinderbescherming (De Bock, 1952). Ze stelt in vraag of de begrippen die verwijzen naar delinquentie en pre-delinquentie adequaat zijn als aangrijpingspunt om sociale problemen te benaderen en anderzijds stelt ze de verbinding tussen feit en opvoedende maatregel in vraag. Door te wijzen op de paradoxale premie voor het delict -logica, formuleert ze dan ook een kritiek die de uitgangspunten en de ambities van de leer van het Sociaal Verweer onderuit haalt. De innerlijke tegenspraak van die leer kan als volgt geformuleerd worden: ten einde ondersteuning onder de vorm van een goede opvoeding te verkrijgen moet je een delict plegen, terwijl een goede opvoeding er juist toe moet leiden dat delinquentie verdwijnt.

Na de Tweede Wereldoorlog worden er verschillende initiatieven genomen om de Wet op de Kinderbescherming te hervormen. Eén belangrijke beweegreden om de Wet op de Kinderbescherming te hervormen ligt precies in die spanning tussen het repressief juridisch kader van de Wet op de Kinderbescherming en de zich ontwikkelende rehabilitatieve benadering ondersteund door zowel parketmagistraten als kinderrechters en patronage onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming zelf. Een andere belangrijke beweegreden ligt in de problematisering van het toenemend aantal plaatsingen. Zoals hogerop reeds werd vermeld werden in die problematisering zowel pedagogische als financiële argumenten aangehaald. Een

derde belangrijke beweegreden ligt in de verzuchting vanuit de patronage zelf om over een ruimer dwingend instrumentarium te beschikken om tussen te kunnen komen in de opvoeding van kinderen. Onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming is het wachten op een feit vooraleer kan tussengekomen worden (De Ruyver, 1986), of is de patronage afhankelijk van de toestemming van de ouders om tussen te komen (Dupont-Bouchat & Pierre, 2001). In het samengaan van die beweegredenen komt een opmerkelijke spanning tot uitdrukking tussen enerzijds de scherpe kritiek op het interventionisme van de wet van 1912 en anderzijds de aanhoudende verzuchting over een ruimer dwingend instrumentarium te beschikken om tussen te komen in de opvoeding van kinderen op grond van een verruiming (kind in gevaar) van de probleemdefinities waarvoor tussengekomen wordt.

Dit wil zeggen dat er onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming een beweging op gang komt tot uitbreiding van het 'sociale', als gebied waarin de confrontatie wordt aangegaan tussen publiek gedragen normen – die zelf evolueren van repressie naar rehabilitatie – en als privaat beschouwde opvoedingssituaties. Die evolutie sluit aan bij de ontwikkeling van de sociale welvaartsstaat na de Tweede Wereldoorlog (Deleeck, 2009), maar ze speelt zich wel af binnen de contouren van het stelsel Kinderbescherming. Dit kan verklaren waarom er na de Tweede Wereldoorlog een consensus groeit om afstand te nemen van het begrippenapparaat van de Wet op de Kinderbescherming zonder evenwel de logica waarin opvoeding en ingrijpen in opvoeding gevat zitten in vraag te stellen. Deze opduikende spanning werd later, in de jaren '80 en '90, door verschillende auteurs (De Ruyver, Somerhausen, Verhellen) begrepen als de interne spanning van een welzijnsgerichte benadering in praktijken die met een strafrechtgericht vocabularium verantwoord moesten worden. Het probleem met deze analyse is dat het welzijnsbeleid pas op gang komt in de loop van de jaren '70, dus na het van kracht worden van de Wet op de Jeugdbescherming van 1965. De in-ordering van de Jeugdbescherming en later de Bijzondere Jeugdzorg in een welzijnsgericht conceptueel referentiekader en met als sociaal-politieke doelstelling bij te dragen tot het welzijn van kinderen en gezinnen, wordt later bevestigd in het Vlaams Welzijnscongres van 1990 (Baert, 1991). De ontwikkeling die op gang komt na de Tweede Wereldoorlog en uitmondt in de Wet op de Jeugdbescherming kan dan ook moeilijk verstaan worden als welzijnsgericht, maar wel als gericht op rehabilitatie. Het is precies die gerichtheid op rehabilitatie die tot een hoogtepunt komt met de Wet op de Jeugdbescherming (Bradt & Bouverne-De Bie, 2009), en daarmee ook vooruitloopt op de ontwikkeling van een welzijnsgericht referentiekader waarin het accent verlegd wordt van integratie in en aanpassing aan de samenleving naar het bevorderen van individueel welzijn.

Onder druk van de Unie van Kinderrechters (De Ruyver, 1986) wordt dan, kort na de Tweede Wereldoorlog, het initiatief genomen de Wet op de Kinderbescherming aan te passen. In 1947 stelt minister van Justitie Struye een commissie in onder leiding van graaf Carton De Wiart, met als opdracht te onderzoeken hoe de kindbescherming in een buiten-gerechtelijk kader kan georganiseerd worden naar Scandinavisch model (De Ruyver, 1986). Carton De Wiart grijpt deze opdracht aan om in te gaan op de thematiek van de + 16-jarigen en de strafrechtelijke meerderjarigheid op 18 te brengen. De verborgen agenda hierbij was het oneigenlijk gebruik van de ouderlijke klacht te officialiseren (De Ruyver, 1986).

Van 1953 tot 1954 concentreert een officieuze commissie (comissie-Nossent) zich op de ontzetting uit de ouderlijke macht en formuleert het voorstel om de praetoriaanse opvoedingsbijstand te officialiseren en in te bouwen in het instrumentarium van de wet. De voorstellen van Nossent worden niet weerhouden voor een parlementaire bespreking omdat men intussen van mening was dat een meer globale herziening van de Wet op de Kinderbescherming zich opdrong (Verhellen, 1996).

In 1954 richt toenmalig minister van Justitie Lilar de commissie Cornil in met als opdracht een volledige herwerking van het stelsel. De commissie Cornil trekt vooral de kaart van de sociale bescherming zonder het verband met de gerechtelijke bescherming te doorbreken. Dit leidt tot het wetsonwerp Lilar in 1958. Dit wetsontwerp tekent de eerste krijtlijnen voor de institutionalisering van de sociale bescherming. Er zouden kantonale comités worden opgericht die via preventieve sociale actie hulp zouden verlenen aan gezinnen met opvoedingsmoeilijkheden. De kinderrechtbanken zouden los van de gewone rechtbanken georganiseerd worden en bemand worden door gespecialiseerde kinderrechters bijgestaan door lekenrechters.

De eindfase van de hervormingsvoorstellen wordt bereikt met het wetsontwerp Terwagne (1960) waarin de krijtlijnen van de sociale bescherming uit het ontwerp- Lilar verder verfijnd worden, en waarin naar een integratie wordt gestreefd van alle burgerrechtelijke materies waarin het belang van het kind aanwezig is, onder de bevoegdheid van de jeugdrechter. Uiteindelijk zal Piet Vermeulen, socialistisch minister van Justitie op 13 september 1963 een wetsontwerp indienen dat in Parlement en Senaat unaniem wordt goedgekeurd en bekrachtigd op 8 april 1965. Het wetsontwerp van Vermeulen is gebaseerd op de voorstellen Lilar en Terwagne (De Ruyver, 1986). Zoals met de Wet op de Kinderbescherming van 1912 het geval was, werd de wet nadrukkelijk ondersteund door de socialistische en communistische fracties in het Parlement. De Wet op de Jeugdbescherming gaat door voor een linkse wet. De perceptie aan de linkerzijde die

doorslaggevend is voor de ondersteuning van de wet, is dat de notie kind in gevaar een decriminalisering zou inhouden van sociale problemen (De Ruyver, 1986).

De voorgestelde Wet op de Jeugdbescherming omvat een zeer ambitieus project. De Wet op de Jeugdbescherming komt tot stand in volle ontplooiing van de verzorgingsstaat, gericht op het creëren en stimuleren van gelijke ontwikkelingskansen voor de burger. *“Voor de sociale rechtsstaat geldt daarenboven, vermits zij pretendeert verzorgend, beschermend en hulpverlenend in te grijpen, dat zij de ruimte moet scheppen en een instrumentarium ter beschikking moet stellen opdat ieder zich zou kunnen ontplooien volgens zijn eigen aard en mogelijkheden en de hindernissen die deze ontplooiingskansen in de weg staan of verminderen kan overwinnen.”* (Dupont, 1979, p. 8)

Het gebouw van de Wet op de Jeugdbescherming, wordt gevestigd op het primaat van het gezin (Verhellen, 1996), te begrijpen als burgerlijk gezinsmodel dat vanuit de publieke sfeer als norm wordt gehanteerd ten aanzien van opvoedingssituaties die begrepen worden als onderdeel van de private sfeer. De normativiteit van dit burgerlijk gezinsmodel wordt versterkt door de sociale wetenschappen (Vandenbroeck, 2003). Het gezin wordt hierin benaderd als belangrijkste en primair socialiseringsinstituut. Vanaf de jaren ‘70 komt het gezinsgerichte welzijnsbeleid van de grond. Zo ontstaan in 1970 de PMG-centra (de Centra voor Patrimoniale, Matrimoniale en Gezinsconsultaties).

De logica van de Wet op de Jeugdbescherming impliceert een verdere stap in de opheffing van de autonomie van de private sfeer ten aanzien van de publieke sfeer. De ouderlijke macht is niet langer *“een private instelling, maar tevens een soort openbare dienst onder hoger toezicht”* (Dupont, 1979, p. 7). De jeugdbescherming zelf wordt in relatie gedacht en ontworpen tot het gezin dat als primair socialisatieinstituut wordt opgevat. Wanneer het gezin faalt in zijn socialiseringsopdracht treedt de sociale bescherming als eerste opvangnet in actie ten aanzien van het falen van het gezin. Wanneer dit opvangnet op zijn beurt faalt, treedt de gerechtelijke bescherming in actie. Aldus de ideaaltypische vertaling van het subsidiariteitsbeginsel in de Wet op de Jeugdbescherming. De jeugdbescherming zelf wordt opgevat als een reeks van verdedigingslinies tegen mislukkende socialisering van kinderen (De Ruyver, 1986). Socialisering zelf wordt negatief benaderd. Mislukken wordt zichtbaar in onaangepastheid van kinderen of van hun opvoeding, of in verlies van ontwikkelingsmogelijkheden. Anders gezegd, socialisering wordt profylactisch ingevuld: gericht op het vermijden van onaangepastheid of van verstoring van ontwikkelings- en ontplooiingsmogelijkheden (Verhellen, 1996). Het is precies deze negatieve benadering van socialisering die de premie voor het delict-logica die kenmerkend was voor de Wet op de Kinderbescherming radicaliseert: onaangepastheid opent de deur voor ondersteuning (De Bock, 1965).

De centrale notie kind in gevaar wordt in de wet nergens omschreven, tenzij op een wel heel abstracte manier. De verwachting van de wetgever bestond erin dat die notie geconcretiseerd zou worden door de menswetenschappen. De menswetenschap zou niet enkel inhoud geven aan de gevaarsnotie, door de inzet en veralgemening van diagnostiek, maar ook de verschillende responsen hierop wetenschappelijk onderbouwen (De Ruyver, 1986). Met het conceptueel kader van de Wet op de Jeugdbescherming wordt dan ook de weg gebaad om opvoeding in de private sfeer te benaderen als risico-beheersing, en heropvoeding als behandeling (Smeyers, Smith, & Standish, 2007).

Vandenbroeck en De Winter wijzen erop dat de sociale wetenschappen in de jaren '50 en '60 van vorige eeuw beduidend aan invloed winnen. De psychologie breekt door als wetenschappelijke fundering van het opvoedend handelen (Vandenbroeck, 2003; De Winter, 1986). De kernen waarrond die psychologisering plaatsvindt zijn de hechtingstheorieën, de institutionaliseringstheorieën en de ontwikkelingspsychologie (Vandenbroeck, 2003). In de psychologische fundering van het opvoedend handelen ontstaat een anderssoortige normativiteit dan de strafrechtelijke. Met de strafrechtelijke normativiteit heeft de wetenschappelijke normativiteit gemeen dat ze extern aan de situaties waarop ze wordt toegepast ontwikkeld wordt. Het gaat over een gedecontextualiseerde normativiteit (Ramaekers & Suissa, 2012). Opvoeding als risico-beheersing en heropvoeding als behandeling behoren vandaag tot het dominante vertoog en de algemeen verspreide opvatting over opvoeding en de behandeling van opvoedingsproblemen (Ramaekers & Suissa, 2012).

Het begrippenapparaat van de Wet op de Jeugdbescherming is dan ook zeer abstract, vaag afgegrensd zowel wat probleemdefiniëring betreft (kind in gevaar) als wat de respons in mogelijke interventies bij probleemsituaties betreft. Zo wordt opvoedingsbijstand,- de in de Wet op de Jeugdbescherming bevoorrechte interventie-, nergens omschreven. Deze conceptuele vaagheid stuitte op vergelijkbare bezwaren als de restrictivisten met betrekking tot art. 3.2° (*het in gevaar brengen van de gezondheid, veiligheid en zedelijkheid*) van de Wet op de Kinderbescherming van 1912 uitten. Door kind in gevaar als centrale notie te hanteren doorbreekt deze wet het legaliteitsbeginsel van het strafrecht dat vervat zit in het adagium '*nullum crimen, nulla poena, sine lege*'. Volgens dit beginsel kan de overheid niet tussenkomen in situaties die niet omschreven zijn bij wet.

Opmerkelijk is dat de Raad van State dit vanuit juridisch oogpunt relevante bezwaar weerlegt met het argument dat het voor het algemeen belang schadelijker zou zijn niet te kunnen tussenkomen in opvoedingsaangelegenheden dan de strikte handhaving van het legaliteitsbeginsel (Verhellen, 1996; Roose, 2006). Het wetsontwerp-Lilar van 19 maart 1958 ligt aan de basis van het ontwerp-

Terwagne van 22 juni 1960, waarop dan de definitieve tekst van de Wet op de Jeugdbescherming van 15 mei 1965 onder minister van Justitie Vermeulen verder bouwt. Het wetsontwerp Lilar wordt voorgelegd aan de Raad van State, dat in zijn advies over dit ontwerp tot de zeer merkwaardige uitspraak komt: “*Appliqués, strictement par la loi à un être en pleine croissance, en pleine formation, tel que l’enfant, les principes relatifs à la sauvegarde de la liberté individuelle dans leur signification primaire, entraîneraient, l’expérience le confirme, des effets malheureux, car empêcher le juge de faire le plus grand mal en lui imposant les règles classiques, c’est aussi l’empêcher de faire le plus grand bien. Le projet opte pour la protection et le relèvement des enfants, pour le caractère tutélaire et éducatif des institutions, quitte à sacrifier des garanties fondamentales, difficilement compatibles avec les moyens à mettre en oeuvre.*”<sup>18</sup> Deze uitspraak illustreert de omvang van het dilemma voor de rechtsorde waartoe het ingrijpen in opvoeding vanuit een sociale logica leidt. De private sfeer, gedacht als de sfeer van de individuele vrijheid, moet immers gevrijwaard worden van willekeurig overheidsingrijpen. Om recht te kunnen doen aan kinderen (*‘un être en pleine croissance’*), onder verstaan ze beschermen en hun ontwikkeling garanderen (*‘protection et relèvement’*), moeten fundamentele rechtsgaranties van de individuele vrijheid opgeofferd kunnen worden (*‘sacrifier des garanties fondamentales’*), omdat die niet compatibel zijn met de middelen die ingezet worden om dit recht van kinderen te garanderen (*‘les moyens à mettre à l’oeuvre’*), omwille van hun bevoogdend en opvoedkundig karakter. Volgens Tulkens en Moreau ligt in de aangedragen oplossing van dit juridisch dilemma de kern van het op rehabilitatie gerichte beschermingsmodel: de jeugdrechter beletten van het hoogste kwaad (het opheffen van de juridische waarborgen van de individuele vrijheid van de burger) te doen door een strikte toepassing van het principe *‘nullum crimen, nulla poena sine lege’*, is hem tegelijk beletten het hoogste goed te doen, met name het recht van het kind op een goede opvoeding te vrijwaren. Hier kan aan toegevoegd worden dat op het hoogtepunt van de ontwikkeling van het rehabilitatieve (beschermings-)model, de pedagogische paradox niet enkel verder verscherpt wordt, maar ook samenvalt met een juridisch dilemma. Opvoeding in de private sfeer wordt benaderd als “*een soort van openbare dienst onder hoger toezicht*” (Dupont, 1979), waarin kinderen tot hun recht laten komen impliceert dat het recht moet opzij kunnen gezet worden, weliswaar door de jeugdrechter die hiervoor binnen de rechtsorde het mandaat heeft.

#### 4.2. De Wet op de Jeugdbescherming van 8 april 1965: Overzicht

De Wet op de Jeugdbescherming is een lange, uitgesponnen en eerder langdradige wet. De twee hoofdbestanddelen van de Wet op de Jeugdbescherming zijn de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming. De wet zelf ordent de burgerrechtelijke bevoegdheden van de

<sup>18</sup> Projet de loi du 19 mars 1958 sur la protection des mineurs d’âge, Exposé des motifs et avis du Conseil d’état, *Doc. Parl.*, CH., sess. 1957-58, n° 885/1, p. 42-43.

jeugdrechtbank onder de gerechtelijke bescherming. Hieruit spreekt de ambitie van de wet om heel het domein van het jeugdrecht te bestrijken vanuit een beschermende, op rehabilitatie gerichte ingesteldheid.

#### **4.2.1. Sociale bescherming**

Titel 1 van de wet behandelt de sociale bescherming. Dit onderdeel van de wet regelt de inrichting van de jeugdbeschermingscomités, een nieuw instituut (Somerhausen, 1976). Per gerechtelijk arrondissement wordt een jeugdbeschermingscomité ingericht. De jeugdbeschermingscomités kunnen beschouwd worden als een uitbouw van de patronagecomités. Nieuw ten aanzien van de patronagecomités is de aanstelling van de leden van het comité en het functionele onderscheid dat gemaakt wordt tussen het beslissingsniveau betreffende de acties die het comité onderneemt, en diegenen die de actie uitvoeren. 1/3<sup>de</sup> van de leden van het comité worden aangesteld door de minister van Justitie, 1/3<sup>de</sup> door de minister van Volksgezondheid en 1/3<sup>de</sup> door de minister van Nationale Opvoeding en Sport. Zij vertegenwoordigen diensten, instellingen of organisaties die zich actief met de jeugd, de jeugdbescherming en het gezin bezighouden (Verhellen, 1996). Het comité neemt de beslissingen; de uitvoering ervan wordt in handen gelegd van de sociale dienst, die bemand is met vaste afgevaardigden met een ambtenarenstatuut, maar daarnaast ook een beroep kan doen op vrijwillig afgevaardigden. De toenemende professionalisering van de jeugdbescherming wordt hiermee in het jeugdbeschermingscomité zelf verankerd (Peeraer, 1966; Somerhausen, 1976; Verhellen, 1996; Tulkens & Moreau, 2000).

Het jeugdbeschermingscomité heeft de bevoegdheid op te treden wanneer “*de gezondheid, de veiligheid of de zedelijkheid van een minderjarige gevaar loopt wegens het milieu waarin hij leeft of wegens zijn bezigheden of wanneer de omstandigheden waarin hij wordt opgevoed door het gedrag van diegenen die hem onder hun bewaring hebben, gevaar oplevert*” (Art 2.). Anders gezegd, het comité richt zich op het kind in gevaar. Identiek dezelfde omschrijving van het kind in gevaar wordt gehanteerd in de gerechtelijke bescherming onder het hoofdstuk dat de maatregelen door de jeugdrechter behandelt.

Het comité voert dan een preventieve sociale actie, voor zover zijn hulp gevraagd of aanvaard is door de ouders of door diegenen die hem feitelijk onder hun bewaring hebben. Sociale bescherming wordt in de Wet op de Jeugdbescherming gelijkgesteld met vrijwilligheid onder de vorm van een vraag vanwege ouders of van een aanvaarding van een ondersteuningvoorstel ten aanzien van ouders. Het benadrukken van die vrijwilligheid is typisch voor de sociale bescherming en spoort met de overtuiging dat vrijwilligheid de beste garantie is om het ingrijpen



zelf niet mee te laten toevoegen aan het leed, en om de gezinsverbanden intact houden (Verhellen, 1996).

Wat bedoeld wordt met preventieve sociale actie wordt als zodanig in de wet zelf niet geëxpliciteerd. Uit de voorbereidende werken en uit de wetsonwerpen Lilar en Terwagne wordt wel duidelijk dat het preventieve van de bedoelde sociale actie slaat op het vermijden van een gerechtelijke interventie (Tulkens & Moreau, 2000; Roose, 2006). In deze formulering wordt zichtbaar dat de sociale bescherming opgevat wordt als tweede socialiseringslinie die ingezet wordt na het mislukken van de socialisering in het gezin (De Ruyver, 1986; Verhellen, 1996). De inzet van de sociale bescherming gebeurt volgens het subsidiariteitsbeginsel: mislukking op een lager echelon impliceert de volledige overname op een hoger echelon (Smets, 1996; Lorenz, 2004).

De sociale bescherming werd ingesteld om de praetoriaanse praktijken die ontstonden onder de Wet op de Kinderbescherming te officialiseren en te incorporeren in het instrumentarium van mogelijke ingrepen in opvoeding. De officialisering van de praetoriaanse opvoedingsbijstand heeft gelijktijdig een plaats gekregen in het sociale en het gerechtelijke luik van de Wet op de Jeugdbescherming waarmee de verbinding tussen sociale bescherming en gerechtelijke bescherming niet enkel in de procedures verankerd wordt, maar ook gericht is op hetzelfde object: het kind in gevaar.

Eén verklaring voor het uitblijven van een omschrijving van preventieve sociale actie en van opvoedingsbijstand is het optimisme in de mogelijkheden van de gedragswetenschappen, het vertrouwen dat van die kant zowel het gevaar als de inhoud van de preventieve sociale actie en van opvoedingsbijstand kunnen omschreven worden op basis van op wetenschap gefundeerde diagnose (De Ruyver, 1986; Verhellen, 1996; Tulkens & Moreau, 2000). Hiertoe wordt in de Wet op de Jeugdbescherming o.a. ingeschreven dat voor elk jeugdbeschermingscomité een diagnostisch centrum zal worden ingericht en een centrum voor eerste onthaal (art. 5.). Het eerste (private) diagnostisch centrum in het kader van de jeugdbescherming wordt in 1967 erkend: Cidar (Centrum voor interdisciplinaire Antropologische Research), opgericht onder impuls van prof. René Dellaert. Daarna duurt het tot jaren '80 vooraleer in elk werkingsgebied van een jeugdbeschermingscomité er een diagnostisch centrum en centrum voor eerste onthaal actief is die dan ressorteren onder de voorzieningen voor Bijzondere Jeugdzorg.

Verder moet het jeugdbeschermingscomité zijn medewerking verlenen aan de bevoegde overheden, waarmee bedoeld wordt gerechtelijke overheden: parket en rechtbank (art. 2.1.). In concreto wil dit zeggen dat het jeugdbeschermingscomité onderzoeks en -begeleidingsopdrachten

uitgaande van parket of rechtbank moet uitvoeren. De comités moeten ook de omgekeerde beweging maken: ze moeten “*feiten die nadelig kunnen inwerken op de lichamelijke gezondheid of zedelijkheid van de jeugd*”, ter kennis brengen van de bevoegde overheden (parket) (art. 2.2.). Daarbovenop heeft het comité een algemeen ‘preventieve’ bevoegdheid: “*plaatselijk alle initiatieven voor een betere bescherming van de jeugd bevorderen, oriënteren en coördineren*” (art. 2.3.).

#### **4.2.2. *Gerechtelijke bescherming***

Titel II van de wet behandelt de Gerechtelijke Bescherming. Achtereenvolgens komen de inrichting van de jeugdrechtbank, de burgerrechtelijke bepalingen en de beschermingsmaatregelen ter sprake. De beschermingsmaatregelen zelf zijn onderverdeeld in de maatregelen ten aanzien van de ouders en maatregelen ten aanzien van kinderen.

##### *4.2.2.1. Inrichting van de jeugdrechtbank*

Hoofdstuk 1 van Titel 2 behandelt de magistratuur die zich inlaat met jeugdzaken. De manier waarop het ambt van jeugdrechter wordt opgevat is volkomen congruent met de ambitie van de Wet op de Jeugdbescherming om te voorzien in een breed gamma aan interventiemogelijkheden ten aanzien van jeugd in moeilijkheden. Ten aanzien van de kinderrechter in de Wet op de Kinderbescherming heeft de jeugdrechter in het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming veel uitgebreidere bevoegdheden. Anders dan onder het stelsel van de Wet op de Kinderbescherming opteert de Wet op de Jeugdbescherming voor parketmagistraten die zich specialiseren in jeugdzaken.

##### *4.2.2.2. De burgerrechtelijke bepalingen*

Met de Wet op de Jeugdbescherming krijgt de jeugdrechter een zeer ruime bevoegdheid inzake de burgerrechtelijke, maar ook arbeidsrechtelijke en sociaal-rechtelijke materies waarin minderjarigen gevat kunnen worden. Dit amalgaam wordt in de Wet op de Jeugdbescherming geordend onder het hoofdstuk burgerrechtelijke bepalingen. Hieruit spreekt een duidelijke keuze van de wetgever om alle materies waarin het belang van het kind op het spel staat onder de bevoegdheid van één rechtsmacht te brengen, waar die vroeger verspreid was over vrederechter, rechter van eerste aanleg, arbeidsrechter, kinderrechter en politierechter. Met deze beweging wordt de jeugd als aparte categorie geprofileerd in het recht en in de rechtspraak, en wordt een beweging opgezet om het jeugdrecht als aparte tak van het recht te construeren (Tulkens & Moreau, 2000).

De bevoegdheid van de jeugdrechtbank in deze ruim gedefinieerde burgerrechtelijke bepalingen gaat achtereenvolgens over de ontvoogding van minderjarigen, over huwelijksvereisten, over interventiemogelijkheden van de jeugdrechter in gevallen van echtscheiding, over adoptie, en

over de regelingen van disputen omtrent de ouderlijke macht. Hierin wordt als principe gehanteerd dat de ouders gedurende het huwelijk de ouderlijke macht gezamenlijk uitoefenen en dat bij onenigheid het standpunt van de vader beslissend is, maar dat de moeder zich tot de jeugdrechtbank kan wenden. Verder zijn er nog bepalingen betreffende het statuut van kooplieden en betreffende arbeidsovereenkomsten met minderjarigen.

Onder de burgerrechtelijke bepalingen wordt ook omschreven dat de jeugdrechtbank de voorwaarden kan opleggen voor de aanwending van het kindergeld en andere toelagen wanneer gevreesd wordt dat deze geldsommen niet in het belang van het kind worden aangewend (art. 20.).

#### *4.2.2.3. De maatregelen ter bescherming van de minderjarigen.*

De maatregelen ter bescherming van de minderjarigen worden op hun beurt onderverdeeld in (a) maatregelen ten aanzien van de ouders en (b).maatregelen ten aanzien van de minderjarigen

##### *4.2.2.3.1. Maatregelen t.a.v de ouders*

De Wet op de Jeugdbescherming voorziet in drie types van maatregelen ten aanzien van de ouders:

1. **Het beheer van de kinderbijslag.** Hiermee wordt een gradatie toegevoegd aan artikel 20 die erin bestaat dat de kinderbijslag door een ander kan geïnd worden dan door de ouders. Het jeugdbeschermingscomité kan hiermee gelast worden (art. 29.)
2. **Opvoedingsbijstand.** *“Wanneer de gezondheid, de veiligheid, de zedelijkheid van een minderjarige gevaar lopen, of wanneer de omstandigheden waarin hij wordt opgevoed gevaar opleveren, kan de jeugdrechtbank op vordering van het openbaar ministerie een maatregel van opvoedingsbijstand bevelen ten aanzien van diegenen die hem onder hun bewaring hebben”* (art. 30.). Met dit artikel wordt wat ingezet werd onder de sociale bescherming, voorzien van een stok achter de deur. Het parket kan ook op eigen initiatief op een dwingende maatregel aansturen. De formulering van de aanknopingsfactor van deze opgelegde maatregel is dezelfde als onder de sociale bescherming: het kind in gevaar. Ook in de gerechtelijke bescherming is wat onder opvoedingsbijstand verstaan moet worden eerder suggestief en breed invulbaar. Er wordt enkel onder vermeld dat *“Opvoedingsbijstand verzekert aan personen die de minderjarige onder hun bewaring hebben, de hulp van het jeugdbeschermingscomité of van de afgevaardigde bij de jeugdbescherming.”* De verwarring wordt vergroot doordat bij een opvoedingsbijstand ook bijkomende verplichtingen kunnen worden opgelegd die dan weer wel worden opgesomd: het toezicht van het comité of van de afgevaardigde bij de jeugdbescherming, volgen van

pedagogische of medische richtlijnen, een school voor gewoon of bijzonder onderwijs doen volgen en uitzonderlijk, een kind plaatsen. Dus onder opvoedingsbijstand kan ongeveer alles verstaan worden, inclusief plaatsing.

3. **De ontzetting uit de ouderlijke macht.** De Wet op de Jeugdbescherming maakt alle ontzettingen facultatief en beperkt deze tot twee gevallen. Ontzetting kan uitgesproken worden t.a.v ouders die veroordeeld werden tot een criminele of correctionele straf wegens een feit gepleegd op de persoon van het kind of met behulp van kinderen of van hun afstammelingen. Daarnaast kan ontzetting ook uitgesproken worden wanneer de ouders door *“een slechte behandeling, misbruik van gezag, kennelijk slecht gedrag, of erge nalatigheid de gezondheid, de veiligheid of de zedelijkheid van het kind in gevaar brengen”* (art. 32.2.).

#### 4.2.2.3.2. *Maatregelen ten aanzien van minderjarigen*

De behandeling van de maatregelen ten aanzien van minderjarigen omvat de omschrijving van de gronden waarop de rechter kan tussenkomen en de omschrijving van de maatregelen zelf. De **gronden tot tussenkomst** zijn omschreven in artikel 36 van de Wet op de Jeugdbescherming. Achtereenvolgens figureren volgende gronden tot ingrijpen: het wangedrag of de onbuigzaamheid van het kind (art. 36.1.), het kind in gevaar (art. 36.2.), bedelende en zwervende kinderen (art. 36.3.), kinderen beneden de 18 jaar die een als misdrijf omschreven feit plegen (art. 36.4.) en spijbelaars (art. 36.5.)

Hierbij dient opgemerkt te worden dat de vorderingsgronden op basis van art. 36.3. (bedelende en zwervende kinderen) en art. 36.5. (spijbelaars) na verloop van tijd in onbruik geraken. Art. 36.3. omdat bedelende en zwervende kinderen omzeggens niet meer voorkomen vanaf de jaren '60 en art. 36.5. omdat met de Wet op de Leerplicht van 1983 deze grond wordt opgeheven. In de plaats daarvan worden ouders en diegenen die leerplichtige kinderen feitelijk onder hun bewaring hebben aansprakelijk gemaakt voor zowel inschrijving in een school als voor hun feitelijke aanwezigheid op de school. De sanctie voor ouders en feitelijke opvoedingsverantwoordelijken wordt vervolging voor de politierechtbank.

De centrale grond tot ingrijpen is verwoord in artikel 36.2 (het kind in gevaar), om de eenvoudige reden dat de andere gronden kunnen opgeslorpt worden in de notie kind in gevaar (Tulkens & Moreau, 2000):

*“36 2: Vorderingen van het openbaar ministerie betreffende minderjarigen wier gezondheid, veiligheid of zedelijkheid gevaar loopt hetzij wegens het milieu waarin zij worden opgevoed, hetzij wegens hun bezigheden, of wanneer de omstandigheden waarin zij worden opgevoed, gevaar opleveren door het gedrag van diegenen die hen onder hun bewaring hebben.”*

Verhellen wijst op de wel zeer speciale eigenaardigheid van dit artikel in de systematiek van de Wet op de Jeugdbescherming. Art. 36.2. heeft niet enkel een interne wisselfunctie die erin bestaat dat de notie kind in gevaar de andere vorderingsgronden kan opslorpen, maar heeft daarenboven ook een externe wisselfunctie die erin bestaat dat een doorverwijzing naar het parket ertoe leidt dat de kosten voor een gewenste tussenkomst in de opvoeding gedragen worden door het Ministerie van Justitie, waardoor de financiële druk op gezinnen in armoede kan afgewenteld worden door de overstap van vrijwillig aangegane hulp naar gerechtelijke dwang (Verhellen, 1996).

Artikel 37 somt dan de standaard maatregelen op, de “*maatregelen van bewaring, behoeding en opvoeding*”. Achtereenvolgens komen aan bod:

- de berisping (37.1)
- de onder toezicht stelling van het jeugdbeschermingscomité of van de afgevaardigde bij de jeugdbescherming. (37.2) De onder toezicht stelling kan gepaard gaan met voorwaarden waaraan het behoud in het milieu wordt onderworpen: bijzonder of gewoon onderwijs volgen, een prestatie van opvoedkundige of filantropische aard leveren, pedagogische richtlijnen volgen;
- onder toezicht van de sociale dienst geplaatst worden hetzij bij een betrouwbaar persoon of gezin, hetzij in een private instelling (37.3);
- onder toezicht van de sociale dienst geplaatst worden in een openbare instelling van het Rijk (37.4).

Opvallend is de bijna volledige parallellie van artikel 37.2. (onder toezicht stelling onder voorwaarden) met de preventieve sociale actie uit de sociale bescherming en met de opvoedingsbijstand onder de gerechtelijke bescherming. Anders dan onder het luik sociale bescherming wordt plaatsing niet voorafgegaan door uitzonderlijk. Toch spreekt uit de filosofie van de wet en uit het belang dat gehecht wordt aan het behoud in het milieu dat plaatsing dient vermeden te worden.

De logische samenhang tussen art. 36. (de gronden tot interveniëren) en art. 37. (de maatregelen) is in wezen de persoon van de minderjarige. Hierin wordt zichtbaar dat de Wet op de Jeugdbescherming een stelsel introduceert dat kan begrepen worden als het hoogtepunt van interventionisme (De Ruyver, 1986) dat opgevat wordt als aan de persoon aangepaste maatregelen met het oog op rehabilitatie van die (onaangepaste) persoon (Bradt & Bouverne-De Bie, 2009). Van de vaste afgevaardigden bij de jeugdbescherming wordt verwacht dat ze deze op rehabilitatie gerichte opvatting belichamen: “*Waardoor wordt nu de opdracht van de afgevaardigden ter jeugdbescherming gekenmerkt? Vooreerst behoort ze tot het maatschappelijk dienstbetoon; ze is er op gericht*

*maatschappelijk onaangepasten terug te doen opnemen in het normale leven. Daarvoor zijn methodes nodig, een nauwkeurige studie van de toestand, een belende oplossing dient gezocht, er moet gebruik gemaakt van bestaande instellingen en werken”* (Peeraer, 1966, pp. 54-55). De opvattingen van de leer van het Sociaal Verweer worden op dat vlak met de Wet op de Jeugdbescherming geradicaliseerd (Tulkens & Moreau, 2000).

Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de Wet op de Jeugdbescherming zelf een uitgesproken verwachting leeft ten aanzien van op de persoon gerichte diagnostiek in de verwachting dat hierin een leiddraad te vinden is voor juiste en geïndividualiseerde interventies. Eén van de kerntaken van zowel het jeugdbeschermingscomité als van de afgevaardigden bij de jeugdbescherming betreft de navorsingen. De methodiek die hiervoor gevolgd wordt is geïnspireerd op het social casework en op intrapsychisch geöriënteerde diagnostiek (Peeraer, 1966; Verhellen, 1996; Roose, 2006).

Artikelen 38, 39, 40 en 41 behandelen de uitzonderingen op het stelsel: de gevallen waarin minderjarigen toch onderworpen worden aan het gewone strafrecht (uit handen geving van minderjarigen vanaf 16 jaar die ernstige misdrijven plegen). Ook met betrekking tot deze categorie van jongeren is een diagnostiek een formele voorwaarde voorafgaand aan de uit handen geving.

Specifiek voor de Wet op de Jeugdbescherming, maar consistent met de filosofie van het Sociaal Verweer, -waarin het antwoord op deviantie in maatregelen ligt met een grote mate van personalisering-, is dat ongeveer alle maatregelen ook bij voorlopige maatregel kunnen genomen worden. In extremis kan op basis van art. 53. een minderjarige in een huis van arrest geplaatst worden voor 14 dagen. Deze bepaling wordt uiteindelijk in 1996 opgeheven n.a.v. de veroordeling van België voor het Europees Hof van de Rechten van de Mens (Arrest Bouamar 29/02/1988) (Smets, 1996).

#### **4.3. Vernieuwing en continuïteit**

##### ***4.3.1. Sociale bescherming: vrijwilligheid versus dwang***

De grote vernieuwing die met de Wet op de Jeugdbescherming wordt ingevoerd is het stelsel van sociale bescherming dat binnen de systematiek van de wet gepaard gaat met de oprichting van een nieuw instituut: het jeugdbeschermingscomité. Deze vernieuwing officialiseert en institutionaliseert de praetoriaanse praktijken die ontwikkeld werden onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming. Met de inrichting van de sociale bescherming krijgen deze praktijken dan ook een in het recht verankerde legitimeringsgrond.

De inrichting van de sociale bescherming als onderdeel van overheidsingrijpen dat gericht is op de vrijwaring van het belang van het kind, wordt door de indieners van het wetsontwerp gezien als een realisering van de ambities vervat in de Verklaring betreffende de Rechten van het Kind, van 1959, de voorloper van het Kinderrechtenverdrag. Die ambitie bestond erin dat de ondertekenende staten zich ertoe verbonden de nodige voorzieningen in te richten waardoor de subjectieve rechten van het kind kunnen gevrijwaard worden (Verhellen, 1996; Roose, 2006). De Ruyver merkt op dat de Wet op de Jeugdbescherming dit gegeven op een erg paradoxale manier invult. De (rechts-)subjectiviteit van het kind wordt zowel juridisch als pedagogisch geobjectiveerd. Juridisch doordat het kind handelingsonbekwaam blijft en zelf geen invulling kan geven aan zijn subjectieve rechten; pedagogisch omdat het belang van het kind gevrijwaard wordt door het ingrijpen op gevaarssituaties die gedefinieerd worden door wetenschap (De Ruyver, 1986). Terwagne zelf formuleert dit aldus:

*“Toute décision judiciaire ou administrative de nature à retenir sur le devenir d'un enfant, sur son évolution physique et morale, sur son éducation ne devrait intervenir sans que la personne du sujet et les conditions générales de son évolution n'aient été soigneusement étudiées. C'est pourquoi il est souhaitable que l'autorité appelée à statuer prenne l'avis de techniciens expérimentés pédiatres, psychologues, spécialistes de neuro-psychiatrie infantile.” (De Ruyver, 1986, p. 355)*

Uit het citaat blijkt ook klaar en duidelijk dat het regime van de jeugdbescherming, -in het verlengde van het regime van de kinderbescherming-, fundamenteel anders dan het regime van de leerplicht, opgevat wordt als een residueel stelsel. Als ondersteuning gedachte tussenkomsten in de opvoeding, worden maar ingezet onder de voorwaarde van de detectie en omschrijving van één of andere belemmering van de ontplooiing van het kind die buiten de leefsituatie van het kind tot stand komt en liefst wetenschappelijk gefundeerd wordt, terwijl onderwijs opgevat wordt als een ingreep in de ouderlijke opvoeding, maar zich gelijk en onvoorwaardelijk richt op elk kind: een basisvoorziening dus.

In de systematiek van de Wet op de Jeugdbescherming wordt een rechtstreekse verbinding gelegd tussen de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming doordat het jeugdbeschermingscomité de bevoegdheid heeft op grond van eigen inschattingen van de noodzaak tot ingrijpen situaties door te spelen aan het parket teneinde een vordering in te stellen bij de jeugdrechter op grond van het kind in gevaar. Ook omgekeerd is het jeugdbeschermingscomité ertoe gehouden opdrachten uitgaande van het parket op te nemen. Hulpverlening met de stok achter de deur, die reeds aanwezig was in de praetoriaanse praktijken van opvoedingsbijstand onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming, m.n. geflankeerd door de bedreiging van ontzetting uit de ouderlijke macht, wordt hiermee geïnstitutionaliseerd.

De instelling van de jeugdbeschermingscomités als nieuw instituut is geen evident gegeven en uit de opdrachtschrijving kan men afleiden dat het concept ervan bij de installatie niet echt duidelijk is. Zo wijst Colette Somerhausen er op dat de installatie van het jeugdbeschermingscomité van bij aanvang de vraag oproept hoe dit instituut zich verhoudt en zal verhouden ten aanzien van andere bestaande instituties die zich inlaten met het gezin en met de opvoedingsomstandigheden van kinderen, zoals het Nationaal Fonds voor Kinderwelzijn, de P.M.S.-centra en de Commissies van openbare Onderstand (later O.C.M.W.'s) (Somerhausen, 1976). De opdrachtschrijving van de jeugdbeschermingscomités omvat immers een vreemde mix van taken, waaronder de opdracht tot algemene preventie. Hiermee worden ook elementen aangebracht die de jeugdbeschermingscomités hiërarchiseren ten aanzien van andere instituten, namelijk de opdracht alle initiatieven ten bate van de jeugd te bevorderen, te inventariseren en te coördineren. Deze opdrachtschrijving, en de vragen die deze oproept, verwijzen naar een onderscheid dat geconstrueerd wordt tussen de algemene jeugdzorg en de bijzondere jeugdzorg. Dit onderscheid sluit dan weer aan bij de verbinding die in de Wet op Jeugdbescherming gemaakt wordt tussen socialiseringslijnes (eerste linie: gezin; tweede linie: sociale bescherming; derde linie: gerechtelijke bescherming) en het subsidiariteitsprincipe: niet ingrijpen verdient de voorkeur boven ingrijpen, en de minst ingrijpende maatregel heeft de voorkeur boven de meer ingrijpende maatregel, vrijwillig aangegane hulp heeft de voorkeur boven gerechtelijk opgelegde hulp.

Deze verbinding typeert volgens verschillende auteurs het regime van de Wet op de Jeugdbescherming (Somerhausen, 1976; De Ruyver, 1986; Smets, 1996; Verhellen, 1996; Roose, 2006). Volgens Roose wordt hiermee de preventie-logica die reeds in de Wet op de Kinderbescherming verankerd werd herbevestigd (Roose, 2006) en verfijnd. De sociale bescherming als tweede socialiseringslinie tussen gezin en gerechtelijke bescherming wordt actief bij het falen van ouders in de opvoeding van hun kinderen én bij hun mislukking om een beroep te doen op andere voorzieningen dan het jeugdbeschermingscomité. Anders gezegd, de verbijzondering van de jeugdzorg begint bij het beroep op het jeugdbeschermingscomité. Met de sociale bescherming zoals opgevat in de Wet op de Jeugdbescherming ontstaat aldus het raamwerk waarin algemene zorg als preventief wordt opgevat voor bijzondere zorg die op zijn beurt wordt opgevat als preventie voor de gerechtelijke bescherming (Roose, 2006). Dit raamwerk zal herbevestigd worden in het Welzijnscongres van 1990 (Baert, 1991), en uiteindelijk verder geïnstitutionaliseerd worden in de omvattende herordening van jeugdhulp in het stelsel van de Integrale Jeugdhulp in 2013. Het is verleidelijk om de nadruk die in de Wet op de Jeugdbescherming gelegd wordt op de medewerking van ouders als voorwaarde om de sociale bescherming in te zetten te lezen als een aanzet om de sociale bescherming als een



basisvoorziening op te vatten. Nochtans is het zo dat de participatie die in de Wet op de Jeugdbescherming gehuldigd wordt geïnstrumentaliseerd is het gaat over medewerking aan hulp zoals opgevat door hulpverlening op basis van probleemdefinities van de hulpverlening. (Roose, 2006). De instrumentalisering van de medewerking van ouders wordt in de Wet op de Jeugdbescherming verankerd door de band tussen vrijwillige preventieve sociale actie en gerechtelijke opvoedingsbijstand. Hier ontstaat een spanning, die later, in het hervormingsdebat geproblematiseerd wordt. Vrijwillige medewerking in de sociale bescherming die niet voldoet kan evolueren naar medewerking in een gerechtelijke kader, opgelegde medewerking dus (De Bock, 1982; Bouverne-De Bie, 2000). Wat hier aan de orde is, is de groeiende overtuiging bij hulpverleners en theoretici van de hulpverlening dat vrijwillig aangeane hulp betere garanties herbergt voor de kwaliteit van de hulpverlening in vergelijking tot opgelegde, gedwongen hulp. Het ideaal van de hulpverlening is vrijwillig aangeane hulpverlening. Deze overtuiging wordt een leidraad voor de vorm die later met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand aan de verzelfstandiging van de sociale bescherming zal gegeven worden, en met de decreten op de Integrale Jeugdhulp bevestigd zal worden. De overtuiging dat vrijwillig aangeane hulp per definitie betere hulp is, stuurt later het streven aan, naar ontkoppeling tussen de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming.

Dat vrijwillig aangeane hulp per definitie betere hulp zou zijn en dan ook de kern vormt van de sociale bescherming, zal de latere kritiek op de Wet op de Jeugdbescherming voeden en richten op de verbinding tussen vrijwillig aangeane hulp en opgelegde hulp die in het systeem van de Wet op de Jeugdbescherming geïnstitutionaliseerd wordt. Dat de gerechtelijke hulp stokken in de wielen zou rijden van de vrijwillig aangeane hulp, wordt een gedeelde overtuiging. De samenhang tussen sociale bescherming en gerechtelijke bescherming kan nochtans op een andere manier benaderd worden. Zo beschouwt Gerda De Bock sociale bescherming als de finaliteit zelf van zowel titel 1 (sociale bescherming) als titel 2 (gerechtelijke bescherming) van de Wet op de Jeugdbescherming. Zij beschouwt het verschil tussen vrijwillig aangeane hulp en opgelegde hulp als een gradatieverschil en niet zozeer als een kwaliteitsverschil binnen dezelfde finaliteit: het voorzien in sociale bescherming. Een belangrijk argument in haar redenering is dat zowel de vrijwillig aangeane hulp als de opgelegde hulp de aanvaarding veronderstelt van een interventie, wil deze effectief zijn (De Bock, 1966). De Bock ziet de sociale bescherming zoals opgevat in titel 1 van de Wet op de Jeugdbescherming dan ook eerder als een tussenstadium tussen de algemene jeugdzorg en de bijzondere jeugdzorg, met dezelfde sociale finaliteit. Deze stelling impliceert dat niet zozeer de verstrengeling tussen vrijwilligheid en dwang de verdere ontwikkeling van de jeugdzorg hypotheceert, maar dat het residuele karakter zelf van de jeugdzorg, gevat in een

geradicaliseerde premie voor het delict -logica, de ontwikkeling van een volwaardige sociale bescherming belemmert. Het gemeenschappelijke kernprobleem voor zowel de vrijwillige aangegane als de gedwongen hulp, verwijst in deze analyse naar het opvoedingstekort als grondslag voor het ingrijpen in opvoeding. In dat verband wijst De Bock erop dat de beslissingsprocessen die vorm geven aan sociale opvoeding onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming gekenmerkt worden door een gebrek aan transparantie van de argumenten die ingrepen in de opvoeding verantwoorden. In de mate dat die argumentatie niet buiten het opvoedingstekort kunnen geformuleerd worden, blijft het sociaal opvoedingsproject dat in de sociale bescherming ingeschreven is, overheerst door een eenzijdig socialiserend perspectief aan de hand van een opvoedingsnorm die afgeleid wordt uit het burgerlijk gezins- en opvoedingsmodel, zoals overigens onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming. De Bock's analyse opent dan ook de mogelijkheid om de pedagogie zelf van het regime van de Wet op de Jeugdbescherming in vraag te stellen, paradoxaal genoeg door erop te wijzen dat de ruimte voor pedagogisch handelen in dit stelsel van sociale opvoeding slechts embryonair aanwezig is, verstaan als de ruimte om af te wegen op welke gronden een tussenkomst nodig is, hierover de dialoog aan te gaan en de condities voor zowel de dialoog als het ingrijpen zelf te creëren.

#### *4.3.2. Van kinderrechter tot jeugdrechter*

Vanuit een legalistisch oogpunt benaderd is de jeugdrechter onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming een rechter die over nog minder juridische criteria beschikt dan de kinderrechter onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming. De jeugdrechter is een rechter die moet oordelen zonder duidelijke juridische criteria. Belangrijkste criterium voor de rechter is het belang van het kind, legalistisch gesproken eveneens een leeg criterium (Tulkens & Moreau, 2000). Van de jeugdrechter wordt verwacht dat hij zich door dit criterium laat leiden zowel in de aangelegenheden van sociale bescherming, als in burgerrechtelijke aangelegenheden, als in reacties op misdrijven. Ook de notie kind in gevaar is een notie die geen legaal criterium inhoudt. Voor legalistisch denkende juristen is de jeugdrechter dan ook een rechter die moet oordelen in een juridisch vacuüm.

Daar staat nochtans tegenover dat het ambt van jeugdrechter onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming gevestigd is in het mandaat dat omschreven wordt als de jeugdrechter beletten het hoogste kwaad te doen staat gelijk met hem te beletten het hoogste goed te doen (*'empêcher le juge de faire le plus grand mal en lui imposant les règles classiques, c'est aussi l'empêcher de faire le plus grand bien'*). Met andere woorden, de jeugdrechter heeft het mandaat om binnen de rechtsorde en gesteund door de rechtsorde een eigen sociale logica te ontwikkelen, die waar het moet (wanneer de jeugdrechter dit opportuun acht), afwijkt van het legaliteitsbeginsel, één van de leidende

beginselen in de rechtsordening van de democratische rechtsstaat. Als rechter van sociale opvoeding beoordeelt de rechter naar eer en geweten, - in de onafhankelijkheid die toegeschreven wordt aan de rechterlijke macht -, concrete opvoedingssituaties. Dat hem hiertoe het mandaat wordt gegeven binnen de rechtsorde maakt dat het recht door deze beweging een beleidsfunctie krijgt (*'faire le plus grand bien'*), die in spanning kan komen te staan tot de klassieke waarborgfunctie van het recht (*'les règles classiques'*) en die sterk benadrukt werd in de legalistisch georiënteerde kritieken op het ambt van jeugdrechter en op de Wet op de Jeugdbescherming (Hubeau, 1997).

Die zeer eigen positie ('sui generis') van de jeugdrechter in het regime van de Wet op de Jeugdbescherming is het voorwerp van problematisering en kritiek geworden vanuit uiteenlopende referentiekaders. Vanuit legalistisch geïnspireerde hoek werd de mogelijkheid van arbitrariteit op de korrel genomen (Tulkens & Moreau, 2000), waarbij uit het oog verloren werd dat het uitgerekend de jeugdrechter is die het mandaat kreeg om binnen de rechtsorde het juridische dilemma op te lossen waartoe de ontwikkeling van sociale opvoeding leidde. Walgrave's kritiek op de constructie van de jeugdrechter benadrukt de rol-verwarring tussen de rechter als hulpverlener en opvoeder en de rechter als rechter. In Walgraves visie, die gezaghebbend werd in het hervormingsdebat omtrent het regime van de Wet op de Jeugdbescherming, belichaamt de jeugdrechter een rol-verwarring tussen recht en hulp en dus een verwarring tussen macht en gezag (Walgrave, 1978; Walgrave, 1980). Deze visie vertrekt van een ideaal-typische benadering van zowel recht als hulp waarbij hulp gerelateerd wordt aan (emanciperend) gezag en recht aan (repressieve) macht. Ook in deze kritiek wordt teruggегреpen naar de legalistische benadering van de rechtsregel als waarborg voor de individuele vrijheid van de burger in zijn verhouding met andere burgers en in zijn verhouding met de staat.

Opvallend is dat de verdedigers van het stelsel dat met de Wet op de Jeugdbescherming tot stand komt, zelf als argument aandragen dat de jeugdrechter zich ruim kan laten bijstaan door de professionele hulpverleners en door tal van disciplines uit de menswetenschap, en dat dit ook wenselijk is: *"C'est pourquoi il est souhaitable que l'autorité appelée à statuer prenne l'avis de techniciens expérimentés pédiatres, psychologues, spécialistes de neuro-psychiatrie infantile"*. Met andere woorden de initiatiefnemers van de Wet op de Jeugdbescherming zien een uitweg in het dilemma van de jeugdrechter door op de plaats van juridische criteria en normen, zoals gewenst door de legalistisch georiënteerde kritiek, wetenschappelijke criteria en normen te introduceren, waarvan ze het wenselijk vinden dat de jeugdrechter zich hierdoor laat leiden. Hiermee onderschatten ze dat de onafhankelijkheid van de jeugdrechter in de rechtsorde precies de garantie inhoudt voor het voeren van een eigen beleid.

De Bock's benadering grijpt dan weer terug naar de eigenheid van de positie van jeugdrechter zoals die omschreven werd in het advies van de Raad van State ten aanzien van het wetsontwerp Lilar. Haar benadering van de Wet op de Jeugdbescherming (De Bock, 1965; De Bock, 1966; De Bock, 1982) vertrekt niet zozeer van een in vraagstelling van de positie van de jeugdrechter, maar impliceert een kritiek op het gebrek aan transparantie en het gebrek aan dialoog en tegensprekelijkheid met betrekking tot de argumenten die tot concrete beslissingen leiden.

#### *4.3.3. Uitbreiding van de actieradius van de jeugdrechter tot alle materies die minderjarigen aanbelangen*

Onder de burgerrechtelijke bepalingen van de Wet op de Jeugdbescherming gaat een verzameling materies schuil die strikt genomen niet beperkt is tot het burgerlijk recht. Dat de wetgever hiervoor opteerde en er tevens voor opteerde de jeugdrechter in al deze materies bevoegd te maken, illustreert dat men de beschermingsidee als element van op rehabilitaite gerichte sociale politiek wou veralgemenen. Hiermee werd wel een bijkomend probleem veroorzaakt. In een aantal materies, waaronder echtscheiding leidden de bepalingen van de Wet op de Jeugdbescherming tot een verdubbeling van rechterlijke bevoegdheden. In echtscheidingsaangelegenheden werd de jeugdrechter bevoegd, naast de rechter van eerste aanleg. Dit leidde in de praktijk tot tal van procedurele problemen omdat de jeugdrechter niet noodzakelijk dezelfde logica volgt dan een andere rechter. Dit probleem is het aangrijpingspunt geworden voor de Unie van Jeugdmagistraten om te pleiten voor de oprichting van een familierechtbank, die alle burgerrechtelijke en andere jeugdmateries zou integreren in gezinsaangelegenheden. Dit voorstel wordt pas werkelijkheid in 2014, met de oprichting van de familierechtbanken.

#### *4.3.4. Interventionisme en selectiviteit*

Het principe zelf dat de jeugdrechtbank jurisdictie kan uitoefenen (art. 29 tot 35 Wet Jeugdbescherming) over de meerderjarige ouders van kinderen, bij wijze van bescherming van hun kinderen, maakt zichtbaar dat de logica die verankerd werd in de Wet op de Kinderbescherming herbevestigd wordt met de Wet op de Jeugdbescherming. De grondslag van het ingrijpen in opvoedingssituaties is het opvoedingstekort van ouders (De Bie & Roose, 2009). Ook hier stelt zich de vraag naar de transparantie en tegensprekelijkheid van de argumentaties waarop beslissingen om in te grijpen gebaseerd worden. De willekeur waarop gewezen wordt in kritische benaderingen van de Wet op de Jeugdbescherming kan in die zin hertaald worden als niet-geargumenteerde selectiviteit (Peeters & Walgrave, 1978). De selectiviteit van dat ingrijpen speelt niet enkel ten aanzien van de kinderen maar ook ten aanzien van hun ouders. Dit gebrek aan transparantie wordt mede in de hand gewerkt door de centrale plaats van de diagnosestelling,

zowel in de kerntaken van het comité en de afgevaardigden bij de jeugdbescherming als in het deskundigheidsmodel dat onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming verspreid wordt.

Dat de jeugdrechtbank jurisdictie kan uitoefenen over meerderjarige ouders gaat nochtans gepaard met de machteloosheid van de jeugdrechter ten aanzien van ouders die zich niet houden aan opgelegde voorwaarden. Het laatste machtsmiddel waar de jeugdrechter over beschikt om ouders in de pas te laten lopen is de uithuisplaatsing van kinderen waardoor het kind dus als pasmunt en als drukingsmiddel kan worden gebruikt. Dit onderschrijft de stelling van Gerda De Bock dat ook de gedwongen, gerechtelijk opgelegde hulp maar werkzaam is voorzover die aanvaard wordt (De Bock, 1966).

Ook de inzet van jeugdbescherming op basis van vage noties zoals kind in gevaar ten aanzien van minderjarigen zelf wordt gekenmerkt door selectiviteit (Roose, 2006). Het regime van de Wet op de Jeugdbescherming situeert zich ook op dat vlak in het verlengde van het regime van de Wet op de Kinderbescherming. De Wet op de Jeugdbescherming kan dan ook gelezen worden als oude wijn in nieuwe zakken. Van De Kerchove stelt dat de vernieuwing van de Wet op de Jeugdbescherming neerkomt op een vernieuwing van woordenschat die verhullend, mystifiërend werkt. Met een nieuwe welzijnstaal wordt verhuld dat het stelsel dezelfde repressieve doelstellingen nastreeft als de strafwet en uiteindelijk enkel gericht is op de neutralisering van storende burgers (Van De Kerchove, 1976). Walgraves analyses van het stelsel zijn complementair aan deze stelling. Hij benadrukt de selectiviteit van het stelsel. Het stelsel is een vorm van sociale controle selectief gericht op de lagere kwetsbare klassen (Peeters & Walgrave, 1978; Walgrave, 1978; Walgrave, 1980). Een inmenging van de jeugdbescherming vormt in deze visie het eindpunt van een etiketterings- en marginaliseringsproces. Aansluitend hierbij wordt in de leer van de maatschappelijke kwetsbaarheid dan een pleidooi gehouden voor een andere, op emancipatie gerichte selectiviteit, waarbij de preventie van sociale problemen de grondslag wordt van een algemeen voorzieningenbeleid (Vettenburg, 1988). Gerda De Bocks's kritiek is radicaler (De Bock, 1973). Zij geeft aan dat de evolutie van kinderbescherming naar jeugdbescherming en evolueert van interventies ten aanzien van delinquentie en pre-delinquentie, over reacties ten aanzien van het kind in gevaar, naar uiteindelijk een situatie waarbij elke jongere in sociale en culturele nood vatbaar wordt voor interventies. De selectiviteit van ingrijpen was bij het ontstaan van de kinderbescherming geen punt. Deze was ingeschreven in de logica zelf van de kindervetgeving, en werd op dat moment niet geproblematiseerd, omdat ze paste in het burgerlijk beschavingsoffensief (De Regt, 1984). In haar kritiek op de Wet op de Jeugdbescherming problematiseert De Bock de selectiviteit van het stelsel als een gebrek aan transparantie in de argumentatie van de normativiteit waarnaar interventies verwijzen.

Interventies worden dan ook onbegrijpbaar omdat de verbinding niet gemaakt kan worden tussen interventie en concrete situatie.

Ook de osmose van jeugddelinquentie met sociaal-psychologische problematiek (onaangepastheid), die zo kenmerkend is voor het stelsel onder de Wet op de Jeugdbescherming, door het kind in gevaar als overkoepelende term te introduceren, leidt later tot uiteenlopende kritieken. Deze enten zich zowel op de verwarring tussen straf en hulp als tussen delinquente en niet-delinquente minderjarigen. Teneur in deze kritieken is dat een maatregel niet ervaren wordt als ondersteunend maar als straf, waardoor maatregelen zelf stigmatiserend worden. Dit hangt samen met de onbegrijpelijkheid van de maatregelen; de betekenis ervan is niet gedeeld en ontsnapt aan de mogelijkheid een betekenisvolle verbinding te maken tussen interventie en situatie. Dit leidt tot een pleidooi vanuit verschillende hoeken, -inclusief vanuit de armoedebeweging (Nicaise & De Wilde, 1995)-, om het onderscheid te maken tussen delinquenten en niet-delinquenten en om een onderscheid te maken tussen de reactiewijzen op delinquentie ten aanzien van hulp en ondersteuning.

Een ander punt van fundamentele kritiek betreft de rechtsonzekerheid die het stelsel uitademt en die nog versterkt wordt door de benadering van het kind als object van ingrijpen. Het interventionisme van het stelsel wordt in deze analyse in verband gebracht met de onvoldragen rechtssubjectiviteit van het kind, waardoor het kan herleid worden tot een passief object van ingrijpen. Deze analyse wordt in het hervormingsdebat van de 80-er jaren verder uitgediept. Dit leidt uiteindelijk tot de stelling dat in de fundamentele rechten van het kind, zoals geformuleerd in het Kinderrechtenverdrag een hefboom schuilt om de pedagogiek van overheidsingrijpen in opvoedingssituaties te humaniseren (Verhellen, 1996).

#### **4.4. De discrepantie tussen ambitie en realiteit: de experimenten te Dendermonde en Mons**

De Wet op de Jeugdbescherming veronderstelt de beschikbaarheid van een uitgebreid assortiment aan wetenschappelijk gevormde professionals waarop zowel het jeugdbeschermingscomité als de jeugdrechter een beroep kunnen doen om situaties waarin kinderen gevaar lopen geschaad te worden in hun ontwikkeling te kunnen duiden en hierop een antwoord te kunnen formuleren.

Daarenboven veronderstelt de wet dat alle actoren vernoemd in de wet (jeugdrechters, parketmagistraten, vast afgevaardigden, jeugdbeschermingscomités, voorzieningen) de hoofdbedoeling van de wet onderschrijven: het gezin zoveel mogelijk intact houden en dus slechts uitzonderlijk tot plaatsing over te gaan. Over de pedagogiek van de private voorzieningen of over kwaliteitseisen spreekt de wet zich niet uit. De wet beperkt zich tot de technische regeling

van de subsidieerbaarheid van deze voorzieningen bij wijze van overeenkomst (convenant) met de minister van Justitie. Het duurt tot 1974 vooraleer er een ordening van de private voorzieningen wordt uitgewerkt met algemeen geldende subsidienormen. In dit besluit wordt een eerste rudimentaire aanzet gegeven om het pedagogisch concept van de voorzieningen zichtbaar te maken (Koninklijk Besluit van 22 augustus 1974).

Uit de verdere ontwikkeling van het stelsel blijkt dat geen van beide vernoemde voorwaarden vervuld werden. Er wordt een gebrek aan voldoende wetenschappelijk geschoolde professionals vastgesteld en het aantal plaatsingen neemt exponentieel toe. Deze snel zichtbare mislukking wordt een belangrijk aangrijpingspunt voor kritiek op de wet. In 1972 wordt dan op initiatief van de minister van Justitie (Vranckx) een poging ondernomen om het tij te keren door opnieuw te focussen op de opvoedingsbijstand, via de experimenten te Mons en Dendermonde.

De Wet op de Jeugdbescherming werd nochtans gunstig onthaald en riep ook grote verwachtingen op als instrument van sociale politiek, gericht op de realisering van ruimere en gelijkere verspreide ontwikkelingskansen van jongeren (De Bock, 1965; De Ruyver, 1986; Smets, 1996). Vrij spoedig werd het duidelijk dat de toepassing van de Wet op de Jeugdbescherming niet tot het verwachte resultaat leidde. De graadmeter voor de mislukking van de Wet op de Jeugdbescherming was de toename van het aantal residentiële plaatsingen (van 14087 in 1966 tot 17233 in 1970) en de bijhorende vaststelling dat de preventieve sociale actie en de opvoedingsbijstand omzeggens niet werden ingezet. De dominante verklaring hiervoor werd aangegeven door te stellen dat de uitvoering van de wet stootte op een gebrek aan middelen en aan de onderbezetting van de personeelsformatie van de sociale diensten (Verhellen & Mylemans, 1977; Smets, 1996; Verhellen, 1996).

Door het Ministerie van Justitie werd dan het initiatief genomen een weg te zoeken om de preventieve sociale actie en de opvoedingsbijstand te activeren op het niveau van de sociale diensten van zowel jeugdbeschermingscomité als jeugdrechtbank. Met een terugblik na 40 jaar lijkt het verwonderlijk dat een oplossing werd gezocht op dit niveau. De overweging private voorzieningen te betrekken in de activering van gezinsgericht te werk te gaan volgens de oorspronkelijke bedoeling van de Wet op de Jeugdbescherming werd niet gemaakt. Hierin wordt zichtbaar dat de private voorzieningen niet zozeer gezien werden als mede-vormgevers aan het uitgestippelde sociale beleid maar als uitvoerders van een beleid dat werd geconcretiseerd door de jeugdbeschermingscomités, de afgevaardigden bij de jeugdbescherming en de jeugdrechters. Op de koop toe werd enkel een appel op deze voorzieningen gedaan voor plaatsing. Het uitsluitend residentiële karakter van de private voorzieningen werd later verankerd in het K.B. van 22

augustus 1974. Dit eerste erkenningsbesluit dat de erkenning en subsidiëring van private voorzieningen regelt, ordent de voorzieningen als volgt:

*Categorie 1: inrichtingen voor minderjarigen van 0 tot 3 jaar; categorie 2: inrichtingen voor minderjarigen van 3 tot 14 jaar; categorie 4: gezinsvervangende tehuizen; categorie 5: opvangtehuizen; categorie 6: medisch-psychologische centra; categorie 7: inrichtingen voor minder-valieden; categorie 8: tehuizen voor moeders.*

Voor het KB van 74 werkten de voorzieningen op basis van convenanten waarbij er een dagprijs werd vastgesteld per opgenomen minderjarige. Pas met de circulaire 44 van 23 mei 1983 (Steyaert) worden de voorzieningen aangemoedigd om mee vorm te geven aan hulpverlening in het gezinsmilieu en om hun aanbod te diversifiëren.

Op initiatief van de minister van Justitie werd in 1972 een experiment inzake preventieve sociale actie en opvoedingsbijstand ingericht te Mons en te Dendermonde. Het experiment te Dendermonde liep van 1 september 1972 tot 30 juni 1975. In dit experiment was een onderzoeksoopdracht ingebouwd die werd waargenomen door het toenmalige Seminarie en Laboratorium voor Jeugdwelzijn en Volwassenenvorming aan de Rijksuniversiteit Gent. Het experiment en het onderzoek moesten een antwoord formuleren op vier vragen:

- of door begeleiding van gezinnen en minderjarigen in hun milieu, de plaatsing van kinderen kon vermeden, ingekort of opgeheven worden;
- een visie op jeugdbescherming ontwikkelen die toelaat hier overdraagbare methodes en technieken op te enten;
- eventuele tekorten en leemten in de sociale uitrusting en in de werking van de diensten, alsmede in de wetgeving en in de administratieve reglementering op te sporen en te onderlijnen ;
- de budgettaire weerslag beschrijven (Verhellen & Mylemans, 1977, pp. 4-5).

Het experiment en het onderzoek dat op basis van deze opdracht wordt uitgewerkt is belangwekkend om verschillende redenen. Het experiment en het onderzoek vertrekken namelijk van de problematisering van de discrepantie tussen gewenste pedagogie van de Wet op de Jeugdbescherming en de feitelijke pedagogische praxis die zichtbaar wordt in wat getoond en gedaan wordt (Peters, Burbules, & Smeyers, 2008): de uithuisplaatsing. De uithuis-plaatsing begrijpen onderzoekers van bij aanvang als een verplaatsing van de problemen. De onderzoekers deconstrueren vervolgens de dominante verklaring voor deze discrepantie die te wijten zou zijn aan een middelentekort en integreren deze deconstructie in hun onderzoek. Verhellen wijst erop dat het middelentekort een paradoxaal mechanisme herbergt. Zij duiden erop dat het middelentekort als oorzaak van de mislukking van de Wet op de Jeugdbescherming in schrille



tegenspraak stond met de lineaire stijging van het totale budget voor jeugdbescherming. Een analyse van de besteding wees op de exponentiële toename van toelagen aan residentiële voorzieningen wat in schril contrast stond met de onderfinanciering van de sociale diensten bij het jeugdbeschermingscomité en bij de jeugdrechtbank. Dit bracht de onderzoekers tot de stelling dat er een inflatoir en perfide mechanisme aan het werk was. De opbouw van financiële investeringen werd besteed aan een opbouw van de financiering van plaatsingen, wat paradoxaal genoeg een stimulans inhield voor de te vermijden pedagogische praxis (Verhellen, 1978). Onderzoekers leggen hierdoor niet enkel de paradoxale beleidskeuze voor een te vermijden pedagogie bloot; ze maken ook duidelijk dat de private voorzieningen als vormgevers aan de pedagogie van het stelsel, onzichtbaar blijven in de officiële problematisering van het stelsel terwijl hun invloed onmiskenbaar groot is. Het doordringen tot het pedagogisch handelen van private voorzieningen blijkt ook vandaag, 40 jaar na het experiment Dendermonde, een harde dobber. In het onderzoek dat Rudi Roose in 2003-2004 voerde over de integratie van het Kinderrechtenverdrag als referentiekader voor de Integrale Jeugdhulp, stootte hij op een hardnekkige weerstand van de voorzieningen om nog mee te werken aan het onderzoek, zo gauw de focus van het onderzoek zich verlegde van het beleidsdiscours naar het concrete pedagogisch handelen van de voorzieningen (Roose, 2006).

Belangwekkend aan het experiment Dendermonde zijn niet enkel de resultaten, maar ook de opbouw van het onderzoek die een onderbreking (Biesta, 2011) teweeg brengt van de dominante manieren van tonen en doen onder het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming. In die onderbreking wordt zichtbaar dat een fundering van een andere pedagogische praxis binnen het stelsel kan ontstaan waardoor niet enkel de plaatsing als verplaatsing van problemen aan dominantie inboet, maar waardoor de gezinnen en de kinderen als subject mee vorm kunnen geven aan probleemdefiniëringen én aan de betekenis van bijstand (Bouverne-De Bie, 2000).

De opbouw van het experiment en van het onderzoek is uniek. Van bij de aanvang van het experiment wordt ervoor geopteerd om de vormgeving aan de interventies te laten gebeuren in direct contact met betrokken gezinnen, zonder voorgestructureerde methodiek. Onderzoekers zijn niet op zoek naar een toe te passen en overdraagbare methodiek, wat wel de verwachting was van de opdrachtgever. De opbouw van kennis en van de manier van doen in de interventies, gebeurt gaandeweg. De opbouw van kennis wordt opgevat als een reflectief proces waarin verschillende lagen aangeboord worden en met elkaar in verband worden gebracht: intra-gezinsrelaties, relatie met intervenieerders, relatie van intervenieerders met de institutionele context waarin ze werken en de jeugdbescherming zelf. De opbouw van het theoretische repertoire in de interacties tussen wetenschappers en afgevaardigden volgt de opbouw van het

handelingsrepertoire in de interacties tussen afgevaardigden en gezinnen (Schön, 1983). Theoretisch leidt dit tot het aanreiken van concepten uit het symbolisch interactionisme, de labelingtheorie en de communicatietheorie, waardoor het experiment een eclectische onderbouw krijgt (Verhellen, 1978).

Als algemeen referentiekader wordt vertrokken van de stelling dat problematisch gedrag van kinderen eerder als een intersubjectief gebeuren dient begrepen te worden en niet zozeer vanuit een intrapersoonlijke dynamiek. Het onderzoek en het experiment krijgen dan vorm aan de hand van wat zich afspeelt in de begeleidingen. Ook de begeleidingen zelf en het onderzoek worden als een relationeel gebeuren opgevat, als een interactief zingevingsproces aan de interventie zelf, dat gaandeweg vorm krijgt. Hierdoor worden zowel de betekenis van de problemen waarvoor geïntervenieerd wordt als de betekenis van de bijstand zelf mee geconstrueerd door de gezinnen waarin tussengekomen wordt. Dit relationele gebeuren wordt onderbouwd door gespreksfora die verschillende niveaus' bestrijken. De begeleidingen zelf, het institutionele kader van waaruit de preventieve sociale actie en de opvoedingsbijstand vertrekken en de plaats van de jeugdbescherming in het geheel worden aan reflectie onderworpen door de deelnemers aan die gespreksfora. Op de gespreksfora over de begeleidingen wordt dan ook gaandeweg een visie ontwikkeld op jeugdbescherming. De implicaties van deze manier van werken leiden tot een reflectie over de institutionalisering van de jeugdbescherming, en over de plaats van de jeugdbescherming in het geheel van de welzijnsvoorzieningen. De resultaten van het onderzoek zijn verrassend positief. Voor 4/5<sup>de</sup> van de jongeren die in plaatsingsgevaar verkeren bij de start van de interventie in het gezin wordt een plaatsing vermeden. De besparing van plaatsingskosten die dit meebrengt is ruim voldoende om een personeelsopbouw van de sociale diensten mee te financieren.

De conclusies die uit het onderzoek kunnen getrokken worden gaan nochtans veel verder dan het strikte antwoord op de vragen van de opdrachtgever aan het onderzoek. Met 40 jaar tussentijd kan uit dit experiment alvast geconcludeerd worden dat het effectief mogelijk is om van binnenuit een pedagogie te ontwikkelen die verder gaat dan eenzijdige socialisering. Bepalend hiervoor is de ruimte die in het experiment werd gecreëerd voor de betekenisverlening aan de interventie door de gezinnen en de betrokken kinderen zelf. Er werd afstand genomen van de via diagnostiek objectiverende probleemdefiniëringen, zoals ingebouwd in het stelsel jeugdbescherming, zodat er ruimte ontstond voor subjectivering (Biesta, 2011), door onderzoekers verwoord als zelf-werkzaamheid (Verhellen, 1978). Dit impliceert op zijn beurt dat de interventies het karakter kregen van een engagement ten aanzien van de gezinnen en van een ondersteuning van het engagement van de gezinnen om tot een transformatie te komen van hun

geproblematiseerde situatie. Tekenend voor de subjectivering van de probleemdefinitie is de betekenis die gegeven werd aan het kind in gevaar. In de jeugdbescherming is het kind in gevaar de aanknopng om via diagnostiek tot een objectivering te komen van het gevaar. In het onderzoek wordt het kind in gevaar gheherdefineerd als het kind in plaatsingsgevaar, dus het kind dat gevaar loopt door de jeugdbeschermingsinterventie zelf. In die zin kan het experiment begrepen worden als een onderbreking van de gangbare manieren van tonen en doen van het stelsel waarin gelijktijdig de beperktheid van een eenzijdig op socialisering gericht pedagogie wordt zichtbaar gemaakt, én een concrete mogelijkheid wordt aangereikt om een subjectiverende pedagogische praktijk te ontwikkelen als een intersubjectief proces.

In het experiment werd ook een deshiërarchisering van de verhoudingen tussen professionals en cliënteel en van de verhouding tussen wetenschappers en professionals gerealiseerd. Zowel professionals als wetenschappers deden afstand van hun macht cliënteel te objectiveren via diagnostiek, een mechanisme dat diep in het stelsel van de jeugdbescherming ingeschreven staat. Er werd dan ook niet uitgegaan van de veronderstelling dat cliënteel zich met deze objectiveringen dient te identificeren. Door mogelijk te maken dat cliënteel en professionals en wetenschappers zich kunnen desidentificeren ontstond de ruimte voor een intersubjectief ontwikkeld begrip van zowel problematiek als bijstand, op basis van gelijkheid. In die zin kan het experiment Dendermonde begrepen worden als een democratiserend experiment binnen een stelsel dat hiërarchiserend, objectiverend, en gericht op toekomstige integratie opgevat is (Biesta, 2011).

De conclusies van onderzoekers zelf gaan dan ook veel verder dan het antwoord op de vragen die hen gesteld werden. Zij pleiten voor de ontwikkeling van een visie op de jeugdbescherming die vertrekt van gelijke zingevingscapaciteiten van zowel volwassenen als kinderen, als professionals aan bijstand. Hierdoor verandert de bijstand van karakter. In plaats van via bijstand een opvoedingsideaal te verspreiden wordt bijstand ondersteuning van opvoedingsengagementen. Deze visie vatten onderzoekers samen in de stelling dat het gezinswelzijn het doel is van de bijstand, en niet het middel (Verhellen, 1978). Met deze uitspraak verdedigen onderzoekers een pedagogisch project dat haaks staat op de uitgangspunten van de Wet op de Jeugdbescherming waarin het gezin als eerste socialiseringinstituut wordt benaderd, dus als een middel, a.h. ware door een overheidsopdracht belast (Dupont, 1979): middels juiste opvoeding kinderen tot geïntegreerd (toekomstig) burgerschap brengen.

De implicatie van dit pleidooi, geargumenteed door de opbouw van het experiment, is dat onderzoekers uitdrukkelijk benadrukken dat opvoeding en tussenkomen in opvoeding geen kwestie is van methodiek of techniek, maar van opstelling waarin de uitnodiging ingebouwd

wordt als evenwaardige gespreks- en handelingspartners vorm te geven aan opvoeding en aan bijstand. Dit impliceert op zijn beurt dat in deze praktijk het extern toegeschreven opvoedingstekort als grondslag voor het ingrijpen in opvoedingssituaties wordt verlaten. Ondanks de positieve resultaten van het experiment Dendermonde, de duidelijke en in de termen van de opdracht operationele aanbevelingen, wordt er na afloop geen verder gevolg aan gegeven.

#### **4.5. Maatschappelijke, culturele en institutionele context waarin het op rehabilitatie gerichte project van de Wet op de Jeugdbescherming afbrokkelt**

##### ***4.5.1. Crisis van de welvaartsstaat: emancipatie, de burger als ondernemer van zichzelf, waardenrelativiteit, performantie***

Vanaf de jaren '70 wordt de Wet op de Jeugdbescherming stevig op de korrel genomen en ontwikkelt er zich een hervormingsdebat waarin het beschermingsmodel van de Wet op de Jeugdbescherming in vraag gesteld wordt en plaats moet maken voor andere benaderingen: de rehabilitatieve finaliteit van het stelsel wordt verlaten (Bradt & Bouverne-De Bie, 2009). Tulkens en Morau relativeren het belang van het hervormingsdebat dat in de jaren 70 ontspringt, in de jaren '80 en '90 aanzwelt en tot een hoogtepunt komt, dan aan kracht verliest zonder evenwel volledig uit te doven. Zij wijzen erop dat de hervormingsdynamiek eigen is aan de institutionaliseringsgeschiedenis van de zorg voor het risicokind en het kind als risico, sinds het ontstaan van de kindbescherming. Daarom kan volgens auteurs het hervormingsstreven ook niet als typisch beschouwd worden voor de periode die volgt op het van kracht worden van de Wet op de Jeugdbescherming (Tulkens & Moreau, 2000). Toch dient op enkele verschillen gewezen te worden met het vroegere hervormingsstreven. In de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw werd vertrekend van de problematisering van het risicokind en het kind in risico de verbinding tot stand gebracht tussen het risicokind en het kind in risico. Dit leidde uiteindelijk tot de osmose van het risicokind en het kind in risico zoals tot uitdrukking komt in het kind in gevaar, leidend concept in het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming. In contrast daarmee vormen de pogingen het risicokind opnieuw te onderscheiden van het kind in risico een rode draad in de hervormingsdebatten vanaf de jaren '70, zonder evenwel de verbinding tussen de twee volledig op te geven. Dit zal leiden tot de splitsing van de institutionalisering van de jeugdzorg in een stelsel gericht op het kind in risico en een stelsel gericht op het risicokind. Aan het stelsel gericht op het kind in risico wordt eerst vorm gegeven door de decreten op de Bijzondere Jeugdzorg en later in de Integrale Jeugdhulp. Het stelsel gericht op het risicokind vindt vorm via de opeenvolgende hervormingen van de Wet op de Jeugdbescherming, met als voorlopig einde de wetten van 2006.

Christiaens wijst erop dat een hervormingsdynamiek hoe dan ook noodzakelijk is, gezien de steeds wijzigende maatschappelijke context waarin de jeugdzorg én de benadering van jeugddelinquentie vorm krijgen (Christiaens, 2005). Tussen het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw en 1965 hebben er zich grondige wijzigingen voorgedaan in het maatschappelijk leven: economische groei en verspreiding van de welvaart zijn in West-Europa hand in hand gegaan mede dankzij de systemen van georganiseerde solidariteit die verankerd zijn in de zich tot verzorgingsstaat ontwikkelende democratische welvaartsstaat.

De wet van 1965 komt tot stand net voor de stagnatie in de economische groei en net voor de crisis van de democratische welvaartsstaat vanaf de jaren '70 zichtbaar wordt. De georganiseerde solidariteit, de eigenheid van de welvaartsstaat zelf, komt in toenemende mate onder druk te staan (De Ruyver, 1986; Deleeck, 2009; Lorenz, 2005). Terwijl de georganiseerde solidariteit onder druk komt te staan, ontwikkelen er zich in de westerse wereld ook tal van naar ontvoogding strevende bewegingen die op de voorgrond en in de politieke arena treden: de burgerrechtenbeweging in de Verenigde Staten, door het feminisme geïnspireerde bewegingen, de studentenrevoltes, kritische stromingen met betrekking tot psychiatrie (anti-psychiatrie), gehandicaptenzorg, jeugdzorg, onderwijs en anti-autoritair opvoeding zien het licht. Vooral het bevoogdende van het institutionele raamwerk van de verzorgingsstaat wordt in vraag gesteld en op de korrel genomen. Ook het gezin als primair socialiseringsinstituut ontsnapt niet aan kritiek. Er wordt geëxperimenteerd met alternatieve vormen van samenleven en het bevelshuishouden zou gaandeweg plaats maken voor het onderhandelingshuishouden (Baert, 1991; Vandenbroeck, 2003; Blais, Gauchet, & Ottavi, 2008).

Volgens Donzelot leidt de crisis van de welvaartsstaat tot polarisering in het sociale (Donzelot, 1994). De revoltes en emancipatiebewegingen van de jaren '60 en '70 vertolken de verwachting dat welzijnswerk de samenleving kan veranderen, terwijl de reformistische bewegingen van de jaren '80 de welvaartsstaat problematiseren vanuit de toeschrijving dat het sociale het economische zou uithollen, en daardoor de welvaart zelf in het gedrang zou brengen. De polarisering waar Donzelot naar refereert draait rond verantwoordelijkheid. De emancipatiebewegingen leggen de verantwoordelijkheid voor het opheffen van bevoogding en onderdrukking bij de staat. De staat moet in die visie voorzien in de middelen om tot ontvoogding te komen. De reformistische bewegingen stellen daar tegenover dat het verlies van individuele verantwoordelijkheid een bedreiging vormt voor sociale integratie en het productieproces dat dit samenleven draagt (Donzelot, 1994). De staat, als inrichtende en interveniërende instantie in het sociale, bouwt in deze visie verder aan zijn uitvinding van het sociale door het sociale in te richten alsof het een markt is. De rol die de staat zichzelf hierin

toebedeelt is niet zozeer het inrichten van dienstverlening, maar het inrichten en reguleren van de markt van de dienstverlening. De bestemming van de dienstverlening wordt benaderd als gebruiker, als consument van dienstverlening, die zich laat leiden door zijn behoeftes, en wiens keuzevrijheden moeten gevrijwaard worden. Centraal in deze ontwikkeling is keuzevrijheid. De verhouding tussen cliënt en dienstverlener wordt in deze ontwikkeling steeds nadrukkelijker gezien als de verhouding tussen een expert en een risicodrager. Achterhuis' analyse (Achterhuis, 1979) van de professionalisering van 'het sociale' leert dat de expertenlogica zich ontwikkeld heeft in het belang van de professional, ook van de gauchistische hulpverlener van de jaren '60. In Achterhuis' visie meet de gauchistische hulpverlener zich de positie aan van expert in maatschappelijke verandering, met als missie de cliënt op te voeden tot inzicht in zijn eigen situatie. Wat de gauchist en de reformist met elkaar verbindt is dat ze beiden dragers van vervreemding zijn. Een vervreemding waarvoor de ontwikkeling van het hulpverlenersjargon symptomatisch is. De ontwikkeling van de expert-logica gaat hand in hand met de vermarkting van de zorg, aldus Achterhuis.

Met de vermarkting en de nieuwe logica van risicobeheersing (expertenlogica) wordt de inrichting en vrijwaring van de markt een gecollectiveerde verantwoordelijkheid. Het is een markt ingericht met overheidsmiddelen. Naast de individualisering van de verantwoordelijkheid voor sociale problemen komt de ontwikkeling van de individualisering van de verantwoordelijkheid tot zelfverbetering tot stand. Men moet zichzelf verbeteren door gebruik te maken van de middelen die hiervoor beschikbaar zijn op de markt. Op dit punt wordt in het sociale de rechtvaardigheidstheorie van het sociaal contract als rechtvaardigingsgrond hernomen. Het individu, als ondernemer van zichzelf (Masschelein & Simon, 2003) bevolkt de geëconomiseerde sociale ruimte. In de termen van Donzelot gesteld: het sociale is economisch en het economische is sociaal geworden.

In de bewegingen die streven naar ontvoogding wordt emancipatie een referentiebegrip. Ook het denken over agogiek en opvoeding komt onder invloed van het emancipatie-denken, en wordt vertolkt in de kritische pedagogiek (Freire, Mollenhauer, Illich et al.). Het doel van agogiek en opvoeding wordt in deze stroming geformuleerd rond de kernbegrippen mondigheid en emancipatie. Mondigheid en emancipatie gaan samen met bewustwording van onderdrukkende machtsverhoudingen en met het besef dat men zich hiervan ook kan bevrijden. Dit bewustwordingsproces wordt zelf opgevat als een agogisch en interactief proces (Freire, 2000). Klaus Mollenhauer, één van de voorvechters van de op emancipatie gerichte kritische pedagogiek (Mollenhauer, 1974), wijst in zijn later werk op de interne contradictie van de emancipatorische pedagogiek. De kritische pedagogiek heeft zich lang gericht op de vraag welke burger

geproduceert moest worden via pedagogiek (Mollenhauer, 1983). De kritiek richtte zich vooral op het bevoogdende van de gangbare burgerschapsconcepten en op een pedagogiek en pedagogische praxis waarin onderdrukkende verhoudingen worden gereproduceerd en gelegitimeerd. Nochtans ontsnapte de kritische pedagogiek zelf ook niet aan het dwingende en normatieve van de anticipatie op een gekende en op voorhand gewenste toekomst: de geëmancipeerde burger. Dit is tevens het aangrijpingspunt van Arendts's kritiek op de vooruitstrevende opvoeding. Deze definieert de toekomst waardoor ze de mogelijkheden voor jongeren hypothekeert om eigen antwoorden te ontwikkelen op wat zich zal aandienen (Arendt, 2002).

De idee zelf dat opvoeding een kwestie van waardenoverdracht zou zijn, en dat hierin precies de integratieve functie van opvoeding zou liggen (Mollenhauer, 1986; Mollenhauer, 1998), wordt volgens de denkers van het post-modernisme met de post-moderniteit verlaten door de postulering van de relativiteit van waarheden en waarden (Lyotard, 1979; Beck, 1990; Bauman, 1993; Rang, 1986). De fragmentering van de menswetenschappen en de benadering van opvoeding vanuit uiteenlopende wetenschappelijke perspectieven kunnen dit illustreren.

Met betrekking tot de Jeugdbescherming heeft Gerda De Bock dit probleem aangekaart in haar commentaar bij de Wet van 1965 op de Jeugdbescherming (De Bock, 1965). De verschillende wetenschappelijke perspectieven herbergen van elkaar verschillende waarheden over opvoeding, wat uiteraard de vraag oproept hoe met deze verschillen kan omgegaan worden in concrete interventies. In het zoeken naar een antwoord op die vraag ontwaarde zij een belangrijke opdracht voor het sociaal werk, zich baserend op een analyse van de Wet op de Jeugdbescherming van 1965. Dit maakt het denken over de relatie tussen opvoeding en burgerschap binnen de veronderstelling dat goede opvoeding tot goed burgerschap leidt (Heyting, 1998), zelf problematisch omdat de deugdzaamheid van de burger zelf een relatief gegeven wordt (Heyting, 1994). Rang stelt dat de erkenning van de waardenrelativiteit en het doordringende besef van de bepaaldheid van de mens (heteronomie) die in tal van wetenschappelijke disciplines wordt bevestigd, de pedagogiek hierdoor de grond ontnomen heeft (Rang, 1986). Wellicht speelt deze verwarring mee in de verschuiving naar psychologie als wetenschappelijk referentiekader voor het begrijpen van opvoedings- en integratieproblemen (De Winter, 2011; De Winter, 1986; Vandenbroeck, 2003). Psychologisering en therapeutisering van opvoeding zijn volgens Giesecke (Giesecke, 2009) kenmerkend voor het denken over opvoeding in het laat-kapitalisme en zijn dienstig aan de constructie van de burger als ondernemer van zijn eigen bestaan (Masschelein & Simon, 2003; Masschelein & Simon, 2008).

Vanaf de jaren '80 worden gaandeweg emancipatie en ontvoogding vertaald als keuzevrijheid voor het individu. De burger wordt geconstrueerd als consument op de markt, niet enkel van materiële goederen maar ook van diensten zoals gezondheidszorg, welzijnszorg en onderwijs. De geëmancipeerde burger is de bewuste consument die kwaliteitsgaranties moet krijgen op de producten die hij zich verschaft. De overheid beschermt de vrijheid van de consument en garandeert de kwaliteit van de producten door kwaliteitseisen op te leggen aan de producenten.

De invloed van de figuur van de burger-als-consument, op rechtspositionele regelingen in de gezondheidszorg, in welzijn, in onderwijs, die vanaf de jaren '80 ontwikkeld worden is opvallend groot. De responsabilisering van de burger voor zijn eigen bestaan neemt de vorm aan van de verantwoordelijkheid voor de verbetering van zijn (concurrentiële) bewegingsmogelijkheden in het sociale en politieke veld. De burger wordt geacht zijn leven zelf te organiseren als ondernemer door zijn mogelijkheden te maximaliseren en dit in vergelijking met de anderen. Door concurrent te worden van de anderen draagt de burger bij tot de verbetering van de concurrentiepositie van instituten, ondernemingen en staten (Masschelein & Simon, 2003; Dejours, 2003). Mondigheid en emancipatie worden onderdeel van de performativiteitsnorm als postmodern zingevingssysteem (Lyotard, 1979). Dit loopt parallel met de ontplooiing van emancipatie: de burger wordt geacht een ontvoogde, mondige burger te zijn. Emancipatie wordt een element van veronderstelde opvoeding. Mondigheid en emancipatie worden voorwaarden voor burgerschap, die geacht worden gerealiseerd te worden in opvoeding. Het opvoedingsmodel in de private sfeer dat dit meest dienstig is, is het onderhandelingshuishouden (Vandenbroeck & Bouverne-De Bie, 2007).

#### *4.5.2. Voltooiing van de democratische welvaartsstaat in een periode van economische stagnatie*

Uiterekend in deze periode van stagnerende economische activiteit, van opkomende ontvoogdingsbewegingen, van groeiende waarden- en waarheidsrelativiteit, van de ontwikkeling van de burger als consument en als ondernemer van zijn eigen bestaan, vindt er een omslag plaats op één van de grondslagen van de georganiseerde solidariteit: de bijstand. Op 7 augustus 1974 komt de wet op het bestaansminimum tot stand die een voorwaardelijk recht op een minimuminkomen vestigt, uitgedrukt in financiële ondersteuning. De voorwaarden betreffen een aantoonbaar onvoldoende inkomen, nationaliteit, leeftijd, werkwillegheid, het uitputten van andere sociale uitkeringen en specifiek voor vreemdelingen: de bereidheid zich te integreren. Op 8 juli 1976 komt de O.C.M.W.-wet tot stand die een onvoorwaardelijk recht op maatschappelijke



dienstverlening vestigt, uitgedrukt in de artikelen 1 en 57§1 van de O.C.M.W.-wet<sup>19</sup>, en niet beperkt tot financiële ondersteuning. Tot de O.C.M.W.-wet van 8 juli 1976 werd de bijstand in België verzorgd door de Commissies van Openbare Onderstand die opgevat waren als een residueel vangnet dat werkt volgens een caritatieve en voorwaardelijke logica. Bijstand was afhankelijk van de goodwill van de commissies van openbare onderstand en verbonden aan de voorwaarde van de bereidheid van het onderstands-cliënteel de nodige inspanningen te leveren (verdienste) om zich te integreren. Met de wet van 8 juli 1976 ruimen goodwill en voorwaardelijkheid volgens verdienste plaats voor het recht op maatschappelijke bijstand uitgedrukt in art. 1. en art. 57§ 1. van de O.C.M.W.-wet van 1976. Volgens deze bepalingen heeft elke burger recht op de maatschappelijke dienstverlening waartoe de gemeenschap gehouden is, teneinde een menswaardig bestaan te kunnen leiden (Bouverne-De Bie, 2007). Die omslag van gunst naar recht komt tot stand, mede onder invloed van het internationaal verdrag over economische, sociale en culturele rechten (ECOSOC-verdrag) van 1966. In dit verdrag wordt de tweede generatie mensenrechten omschreven, volgend op het Universeel Verdrag voor de Rechten van de Mens van 1948. In het ECOSOC-verdrag verbinden de ondertekenende staten er zich toe te voorzien in de materiële, sociale en economische voorwaarden waardoor hun burgers een menswaardig bestaan kunnen leiden. De verandering van benaming van commissie van openbare onderstand naar openbaar centrum voor maatschappelijk werk drukt deze omslag uit (Maesele, 2012). Elke burger kan niet enkel aanspraak maken op het recht op een bestaansminimum maar ook op een recht op maatschappelijke dienstverlening teneinde een bestaan te kunnen leiden dat in overeenstemming is met de menselijke waardigheid. Hiertoe moet het OCMW voorzien in de dienstverlening waartoe de gemeenschap gehouden is. De vestiging van het recht op maatschappelijke dienstverlening werd dan ook beschouwd als het sluitstuk van de democratische rechtsstaat als verzorgingsstaat (Deleeck, 2009). Hoewel het recht op een bestaansminimum (later leefloon) en het recht op maatschappelijke dienstverlening samenhangen zijn ze niet tot elkaar te herleiden. Het recht op leefloon verwijst naar inkomensherverdeling verdeling van welvaart op basis van objectieveerbare geldelijke criteria (levensminimum). Maatschappelijke dienstverlening van zijn kant impliceert de toevoeging van een welzijnspectief aan het welvaartspectief. In die toevoeging wordt afgestapt van de voorgestructureerde definities van behoeftigheid en van de extern gedefinieerde voorwaarden tot

---

<sup>19</sup> Art.1: Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Er worden Openbare Centra Voor Maatschappelijk Welzijn opgericht die, onder de door deze wet bepaalde voorwaarden, tot opdracht hebben deze dienstverlening te verzekeren.

Art. 57§1 : Onverminderd het bepaalde in artikel 57ter, heeft het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn tot taak aan personen en gezinnen de dienstverlening te verzekeren waartoe de gemeenschap gehouden is. Het verzekert niet alleen lenigende of curatieve doch ook preventieve hulp (Het bevordert de maatschappelijke participatie van de gebruikers). Deze dienstverlening kan van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn.

integratie (Bouverne-De Bie, 2007). In het recht op maatschappelijke dienstverlening zoals omschreven in de O.C.M.W.-wet wordt de mogelijkheid geopend het referentiekader van interventies te verschuiven van voorafgegeven behoeftenomschrijvingen en doelgroepomschrijvingen naar het aangaan van een zoektocht en onderhandeling met cliënteel naar hoe betekenis kan gegeven worden aan een menswaardig bestaan in concrete en zeer diverse situaties, en wat dit veronderstelt aan structurele ondersteuning (Bouverne-De Bie, 2007).

Hierdoor kan ook het perspectief van waaruit het contact tussen professionals en cliënteel wordt opgevat veranderen. In deze omslag wordt het mogelijk welzijnsinterventies te ontdoen van hun instrumentele inzet. De welzijnsinterventie als middel om tot een integratie in de toekomst (na de interventie) te komen kan baan ruimen voor interventies als teken van integratie zelf in de actualiteit van het gebeuren. In termen van sociaal burgerschap uitgedrukt worden welzijnsinterventies dan niet zozeer ingezet als instrument om tot geïntegreerd burgerschap te komen; de interventies worden zelf het teken van de erkenning van volwaardige burgerschap (Lorenz, 2014). Het is precies die omslag die ook gemaakt werd in het experiment Dendermonde.

Het inschrijven van het recht op maatschappelijke dienstverlening in de OCMW-wet van 1976 loopt vooruit op de integratie van de sociale grondrechten in artikel 23 van de Belgische Grondwet in 1994.<sup>20</sup> Met de inschrijving van de sociale grondrechten in de Belgische Grondwet werd tegemoet gekomen aan één van de verzuchtingen van de welzijnswereld, uitgedrukt op het welzijnscongres in 1990 (Baert, 1991).

Dit project, de introductie van sociale grondrechten als onderdeel van het mensenrechtenproject, herbergt een hele uitdaging, zowel voor de welzijnspolitiek als voor de sociaal werkpraktijken die hierop gevestigd worden, inclusief de jeugdbescherming. Hoe de verbinding leggen tussen de onvoorwaardelijkheid van een sociaal grondrecht in een maximalistische lezing ervan, en concrete, zeer diverse situaties waarin aanspraak wordt gemaakt op de ondersteuning waartoe de gemeenschap gehouden is ?

De uitnodiging die in deze omslag besloten ligt om de verbinding tussen het recht op maatschappelijke dienstverlening en concrete, zeer diverse situaties als een democratiserend agogisch proces op te vatten, komt in het klimaat waarin de verzorgingsstaat zelf vanaf eind jaren

---

<sup>20</sup> Art. 23. Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten inzonderheid: 1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidsspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen; 2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand; 3° het recht op een behoorlijke huisvesting; 4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu; 5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing; 6° het recht op gezinsbijslagen

'70 in vraag wordt gesteld behoorlijk onder druk te staan. Ideologisch worden de grondslagen zelf van de georganiseerde solidariteit en de rol die de staat hierin speelt in vraag gesteld.

Het neo-liberale antwoord op de crisis van de welvaartsstaat ligt in het benadrukken van de individuele verantwoordelijkheid van de burger in zowel het ontstaan van sociale problemen als in de oplossing ervan. Dit leidt tot een wijziging van referentiekaders om aan de verzorgingsstaat vorm te geven. Die wijziging van referentiekaders komt o.a. tot uitdrukking in het activeringsbeleid dat voorgesteld wordt als een derde weg (Giddens, 1998) tussen collectieve aansprakelijkheid en individuele aansprakelijkheid. De burger kan voor ondersteuning een beroep doen op de staat op voorwaarde dat hij bereid is zich te laten activeren om geïntegreerd te worden in de arbeidsmarkt, in onderwijs en in welzijn. De basisredenering wordt voor wat hoort wat (Janssens, 2011).

#### **4.6. In discussie met het hervormingsdebat**

Met deze ontwikkelingen in de samenleving op de achtergrond en in een klimaat waarin de verzorgingsstaat zelf in vraag wordt gesteld en onder druk komt te staan terwijl ze tot voltooiing komt, ontspint er zich van in de jaren '70 een hervormingsdebat omtrent de jeugdbescherming dat de thema's en accenten aanreikt waarrond de institutionalisering van de jeugdzorg zich verder zal ontwikkelen. Het hervormingsdebat levert dan ook een belangrijke bijdrage aan de institutionalisering van de jeugdzorg zoals die vastere vorm krijgt in de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand, de vernieuwde Wet op de Jeugdbescherming van 2006 en uiteindelijk het stelsel van de Integrale Jeugdhulp (2013). Het vooruitzicht op de tweede staatshervorming die zich voltrekt in 1980 wekt, -in Vlaanderen althans-, de verwachting dat het in een gewijzigd bestuurlijk en communautair kader gemakkelijker zal zijn het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming te wijzigen.

Grosso modo kunnen er drie stromingen onderkend worden in het hervormingsdebat (Verhellen, 1996). In die drie onderscheiden stromingen komen drie van elkaar te onderscheiden ideaal-typische visies tot uitdrukking op de wenselijke verhouding tussen staat, professionele hulpverlening, ouders (opvoedingsverantwoordelijken) en kinderen. De inzet van het hervormingsdebat gaat dan ook over de grens en het bereik van de ruimte die gelaten wordt aan de confrontatie tussen in de publieke sfeer gedragen normen en als tot de private sfeer behorend geachte situaties. Het verschil in benadering tussen de drie stromingen maakt een verschil in benadering en ter discussie stelling zichtbaar van wat als door de publieke sfeer gedragen normen beschouwd moet worden. Het gaat hierbij zowel over een verschillende benadering van juridische normen, die zowel in hun legalistische waarborgfunctie als in een maximalistisch geïnterpreteerde

beleidsfunctie kunnen benaderd worden, als over sociale normen die verwijzen naar het ideaal van de participerende burger, samenhangend met het pedagogisch ideaal van de emancipatorische pedagogiek en met de opvoedingsnorm die besloten ligt in het onderhandelingshuishouden.

In de vertogen van deze stromingen worden deze verschillen uitgedrukt in de manier waarop ze het grondthema van het hervormingsdebat ontwikkelen: de verbinding tussen opvoeding, hulp en recht. De inzet van het hervormingsdebat is daarom niet meer en niet minder de gewenste verdere oriëntatie van het project van sociale opvoeding dat in de 19<sup>e</sup> eeuw werd ingezet en institutioneel vorm kreeg met de kindwetten.

In een eerste variant op dit grondthema, vertolkt door de Unie van Jeugdmagistraten, wordt aangeknoopt bij het op rehabilitatie gerichte pedagogisch project van de Wet op de Jeugdbescherming. Hierin wordt de ambitie uitgedrukt het systeem van de Wet op de Jeugdbescherming te vervolmaken, o.a. door in betere procedures te voorzien en in een betere gerechtelijke organisatie. Deze variant wordt vertolkt door de verdedigers van de familierechtbank. Een tweede variant vertrekt van de problematisering van het samengaan van hulp en recht zoals uitgedrukt in de Wet op de Jeugdbescherming om op basis van deze problematisering te pleiten voor het doorbreken van de band tussen de sociale en de gerechtelijke bijstand. Sociale bijstand en de reactie op jeugddelinquentie moeten in deze visie ondergebracht worden in van elkaar onderscheiden interventiesystemen. Deze problematisering wordt theoretisch uitgewerkt door Lode Walgrave en medewerkers, en vertrekt van een ideaal-typisch onderscheid tussen recht en hulp. Recht wordt geassocieerd met repressieve macht en hulp met emancipatorisch gezag. Doorheen deze theoretische uitwerking komt een deconstructie tot stand van de sociale opvoeding zoals ontwikkeld onder de Wet op de Kinderbescherming en onder de Wet op de Jeugdbescherming: de osmose tussen het kind in risico en het kind als risico wordt hiermee ongedaan gemaakt. De finaliteit van sociale opvoeding is in deze benadering emancipatorisch gericht. Naarmate de theorie verder uitgewerkt wordt tot de theorie van de maatschappelijke kwetsbaarheid komen zowel het thema van de individuele verantwoordelijkheid stelling van de jeugdige delinquent als het thema van de verantwoordelijkheid van de samenleving voor het ontstaan van marginaliseringsprocessen op de voorgrond. De derde stroming in het hervormingsdebat vertrekt van de problematisering van de positie van de minderjarige in het recht. Het uitgangspunt van deze stroming is dat de gebrekkige rechtssubjectiviteit van minderjarigen hen tot object maakt en daardoor ook hun emancipatie belemmert. Het emancipatorisch project binnen deze stroming begint dan ook met de volle toekenning van rechtssubjectiviteit aan minderjarigen. Deze stroming wordt vooral vertolkt door Eugene Verhellen en medewerkers. In deze stroming wordt een pleidooi ontwikkeld om het

Kinderrechtenverdrag als referentiekader te hanteren voor de verdere oriëntatie van de sociale opvoeding die ingezet werd met de kindwetten. In deze stroming komt een spanning tot uitdrukking tussen het benadrukken van gelijke waarborgrechten voor kinderen als voor volwassenen en het toekennen van gelijke rechten aan kinderen als sociaal-pedagogisch project. De nadruk op gelijke waarborgrechten impliceert niet enkel een deconstructie van de sociale opvoeding, maar ook een verenging. Sociale opvoeding wordt geïndividualiseerd tot het aanleren van de nodige sociale vaardigheden om te kunnen omgaan met door het recht gegarandeerde keuzevrijheden, en om te kunnen voldoen aan strafwaardigheid. Deze spanning komt tot uitdrukking in het argument gelijke rechten aan kinderen toe te kennen, niet zozeer omdat ze bekwaam zouden zijn, maar eerder omdat ze bekwaam zouden worden.

#### *4.6.1. Het pleidooi voor de oprichting van een gezins- of familierechtbank, en de opwaardering van rehabilitatie*

Deze stroming wordt vooral vertolkt door jeugdmagistraten. Het betreft een reformistische stroming (Verhellen, 1996) in die zin dat deze stroming verder bouwt op de uitgangspunten en de pedagogie van de Wet op de Jeugdbescherming van 1965. Er ontstaat vrij snel na het van kracht worden van de Wet op de Jeugdbescherming een pleidooi voor de oprichting van een gezinsrechtbank. Dit pleidooi wordt ondersteund door de Unie van Jeugdmagistraten (Blondeel & Claes-Bouaert, 1981). Het pleidooi voor een gezinsrechtbank is vooral gericht op een procedurele en rechtspositionele verbetering van het systeem in het licht van de uitgangspunten van de Wet op de Jeugdbescherming waarbij het gezin als primair socialiseringsinstituut wordt aanzien dat benaderd moet worden in het belang van het kind. Het hervormingsvoorstel is dan ook gebaseerd op twee ambities. Een eerste ambitie bestaat erin tot een verdere integratie te komen, -onder één rechtsmacht-, van alle burgerrechtelijke geschillen waarin minderjarigen betrokken worden. Een tweede ambitie bestaat erin te kunnen optreden ten aanzien van alle gezinnen waarin een kind in gevaar verkeert omwille van een opvoedingstekort (De Bie & Roose, 2009), maar ditmaal met als aanknopingsfactor het gezin i.p.v. het kind. Het object van ingrijpen verschuift van het kind in gevaar naar het gezin in gevaar. Dit komt neer op een radicalisering van de uitgangspunten van de Wet op de Jeugdbescherming (Verhellen, 1996).

Hoewel de idee van een gezinsrechtbank niet doorweegt in het hervormingsdebat wordt de idee nooit helemaal verlaten. Vijftig jaar na de Wet op de Jeugdbescherming van 1965 ziet de familierechtbank het licht (wet van 13 juli 2013). Per gerechtelijk arrondissement wordt een familierechtbank ingericht die in werking treedt op 1 september 2014. Hiermee worden de ambities om de Wet op de Jeugdbescherming van 1965 te verbeteren gerealiseerd. De familierechtbank zal alle conflicten behandelen die zich in gezins- en of familieverband voordoen, behalve de conflicten die onder het strafrecht geordend worden. Geschillen over

onderhoudsplicht, bezoeksregelingen, het besteden van de kinderbijslag, enzovoort worden door deze rechtbank behandeld. Het criterium voor de rechter blijft het belang van het kind. Met andere woorden ook de familierechter wordt een rechter van sociale opvoeding. De familierechtbank wordt opgevat als een rechtbank met drie kamers: een familiekamer, een jeugdkamer en een bemiddelingskamer. Kinderen vanaf 12 jaar hebben hoorrecht maar geen spreekplicht in alle aangelegenheden die hen aanbelangen, dus ook in de (echtscheidings-) conflicten tussen ouders. In dit stelsel van conflictbeheersing dat de familierechtbank uitdrukt, wordt ingeschreven dat voor de oplossing van conflicten de voorkeur wordt gegeven aan de minnelijke schikking boven de rechterlijke schikking. De manier waarop tot een minnelijke schikking kan gekomen worden is door bemiddeling, waarbij de partijen in een geschil zelf tot een regeling komen van het geschil. De rol van de rechter bestaat er dan in die regeling te toetsen aan de wet, en die dan te bekrachtigen. Bemiddeling zal dan ook steeds worden voorgesteld als mogelijkheid, maar niet worden opgelegd.

#### *4.6.2. De ontdekking van de maatschappelijk kwetsbare jeugddelinquent*

Het hervormingsdebat wordt vooral gekenmerkt door fundamentele kritieken op het stelsel die leiden tot formuleringen van alternatieven voor het systeem jeugdbescherming. In die alternatieven worden ontwerpen geformuleerd voor de heroriëntering van sociale opvoeding.

Een gezaghebbende kritiek op het stelsel jeugdbescherming werd door Lode Walgrave en de school voor jeugdcriminologie aan de KU Leuven ontwikkeld vanaf de jaren '70 van vorige eeuw. Deze kritische analyse van het stelsel onder de Wet op de Jeugdbescherming vertrekt van een benadering van de jeugdbescherming als een historisch gegroeide institutionalisering van éénzijdige en selectieve sociale controle over de lagere klassen. Een leidend thema in deze analyse is de selectiviteit van de stelsels die ontwikkeld werden met de kinderbescherming en verdergezet met de jeugdbescherming. Deze kritiek sluit aan bij de kritische stromingen in de criminologie die het strafrecht en de strafrechtsbedeling onmaskeren als een repressief apparaat in handen van de heersende klasse, -met name de burgerij-, en gericht op de onderdrukking van de lagere, arbeidende klasse die als bedreigend wordt ervaren voor de sociale orde (Peters & Walgrave, 1978). Deze ontmaskering van de kinderbescherming en de jeugdbescherming sluit nauw aan bij de kritiek die Van de Kerchove formuleert (Tulkens & Moreau, 2000) over de wijzigingen van het strafrecht onder invloed van de leer van het Sociaal Verweer en van het Nieuwe Sociaal Verweer, o.a. vertolkt door Ancel in 'La nouvelle Défense Sociale' (Ancel, 1982). In die leer wordt het deterministisch uitgangspunt van het Sociaal Verweer hernomen en herbevestigd en tegelijk ook genuanceerd door ook de individuele verantwoordelijkheid van de crimineel te benadrukken in de criminogenese. Van De Kerchoves kritiek komt erop neer dat deze nieuwe benaderingen en het

nieuwe vocabularium dat hiermee geïntroduceerd wordt (bijvoorbeeld behandeling in plaats van straf) dezelfde repressieve doelstelling als die van het klassieke strafrecht versluiert. Het nieuwe vocabularium heeft in Van De Kerchoves analyse ook die functie: 'le pouvoir mystificateur du langage' is een succesvol middel gebleken om de repressieve finaliteit van het strafrecht te kunnen handhaven zonder ze zo te hoeven benoemen (Van De Kerchove, 1976).

In een eerste beweging schetst Walgrave een ideaaltypisch onderscheid tussen recht, psychiatrie en hulp waaraan hij dan de kwaliteit van de jeugdbescherming afmeet (Walgrave, 1980). Recht en psychiatrie beschouwt hij als apparaten om normen te handhaven. Recht handhaaft de juridische norm door macht; psychiatrie handhaaft gedragsnormen door manipulatie, volgens Walgrave. Hulp van zijn kant zou gericht zijn op het tegemoetkomen aan behoeftes, wat een niet-normatief referentiekader zou veronderstellen. Effectief tegemoet komen aan behoeftes is in deze benadering slechts denkbaar in machtsvrije verhoudingen. Hulpverlening kan maar op basis van emanciperend gezag cliënteel tot een bevredigende omgang met zijn eigen behoeftes brengen. Enkel op deze manier kan een authentieke erkenning van cliënteel gerealiseerd worden als volwaardige gesprekspartners in een hulpverleningsrelatie. De verwarring tussen normerende macht en emanciperend gezag in het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming maakt van de jeugdbescherming dan ook een hypocriet stelsel dat zich voorstelt als hulpverlenend, maar eigenlijk gericht is op sociale controle en repressie. Die hypocrisie wordt zichtbaar in de notie kind in gevaar waaronder zich een dubbele beweging aftekent: wie als afwijkend wordt bestempeld wordt gecriminaliseerd en criminaliteit wordt onderdrukt via behandeling. Die problematische mengeling wordt zichtbaar in de positie van de jeugdrechter, die gekenmerkt is door rolverwarring. Hij is tegelijk hulpverlener en rechter, hij combineert twee onverzoenbare posities. Hulpverlening vanuit een normatief machtskader is een contradictie in de termen, in Walgraves analyse. Hierop volgt dan een pleidooi om hulpverlening en preventie volledig buiten de jeugdbeschermingscircuits te organiseren en elke band tussen hulp en recht door te knippen. Een alternatief voor de jeugdrechtbank is in deze visie de hulpverleningsrechtbank die in tegenstelling tot de jeugdrechtbank geen initiatief tot hulpverlening kan ontplooien maar enkel kan optreden om conflicten te beslechten omtrent het verloop van hulpverlening, of weigeringen van hulpverlening. Het beroep op deze rechtsmacht kan zowel door cliënten als door professionele hulpverleners ingezet worden.

Deze analyse is zeer invloedrijk geweest voor de verdere ontwikkeling van het stelsel van de jeugdzorg. De argumenten om hulpverlening aan jongeren uit de gerechtelijke context te halen, lag mee aan de basis om de sociale bescherming te verzelfstandigen in de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand (1985-1990).

In de ideaal-typische benadering van het recht en de tegenstelling die gesuggereerd wordt met hulp wordt de functie van het recht gereduceerd tot normhandhaving op basis van macht. Deze ideaaltypische benadering ziet over het hoofd dat recht niet enkel gekenmerkt wordt door macht, gericht op normhandhaving door repressief op te treden of door conflicten te beslechten (de waarborgfunctie van recht), maar daarnaast ook drager is van de garantie voor de bescherming van subjectieve rechten waaronder de fundamentele rechten die verwijzen naar rechtvaardigheid, menselijke waardigheid en gelijk burgerschap. De typificatie van psychiatrie als manipulatief is dan weer wellicht de vrucht van een zeer reductionistische veralgemening. Psychiatrie is nu eenmaal geen homogene discipline. De hulpverleningsrelatie herleiden tot een emanciperende gezagsrelatie gaat dan weer voorbij aan het machtsaspect van hulpverlening en introduceert een emancipatorische paradox: emancipatie, maar niet op eigen houtje. De macht van hulpverlening wordt namelijk zichtbaar in de manier waarop probleemdefiniëringen tot stand komen, in de manier waarop methodieken ingezet worden en in de toegankelijkheid van hulp. De benadering van hulp als een antwoord op behoeftes, verwijst naar het behoefte-begrip als een constructie binnen een objectiverende en universaliserende benadering van menselijke noden die abstractie maakt van leefwereldgebonden zingeving (Dean, 2010). De verbinding tussen hulp en de variëteit aan mogelijke zingevingen aan en van hulp, verdwijnt hiermee op de achtergrond.

Walgrave verweeft in zijn ideaal-typische analyse van recht, psychiatrie en hulp een analyse van afwijkendheid en jeugddelinquentie. Hij komt tot de vaststelling dat het voorkomen van jeugddelinquentie een algemeen verspreid fenomeen is, dat hij verklaart door te stellen dat jeugddelinquent gedrag een normaal ontwikkelingsgerelateerd fenomeen is dat in het merendeel der gevallen vanzelf uitdooft met het ouder worden. Jeugddelinquentie is in hoofdzaak statusdelinquentie en hoort bij het normale experimenteergedrag van opgroeiende jongeren. Op basis van darknumber onderzoek en van onderzoek naar de beslissingsprocessen bij politie en parketten komt Walgrave tot de vaststelling dat de reactie op jongeren die misdrijven plegen selectief is: vooral jongeren uit lage sociale milieu's worden vervolgd. De verklaring hiervoor ziet Walgrave in de opbouw van etiketterings- en stigmatiseringsprocessen via de maatschappelijke instituten zoals de school, ten aanzien van jongeren uit een niet-burgerlijk milieu. Nicole Vettenburg (Vettenburg, 1988) wijst op de sub-culturele verschillen tussen opvoedings- en waardenstelsels die zichtbaar worden in de school. In onderwijs en bij uitbreiding jeugdhulp hebben de burgerlijke waardenpatronen een overmacht op variëteit waardenpatronen zoals die voorkomen in de lagere sociale klassen. Kinderen uit lagere sociale klassen die niet vertrouwd zijn met de burgerlijke waarde- en omgangspatronen zullen dan ook gemakkelijker als deviant worden beschouwd en benaderd. Die overmacht wordt nog versterkt door het verschil in sub-culturele



achtergronden van de professionals zelf in onderwijs en jeugdhulp. Door de band hebben de professionals een burgerlijke achtergrond, wat de overmacht van burgerlijke waardenpatronen nog versterkt. Op dit vlak sluit deze theorie aan bij een kritiek op de professionalisering die Wright Mill reeds in 1943 verwoordde. De professionalisering in het sociaal werk wordt een uitdrukking van de overmacht van één sociale klasse over de andere (Wright-Mills, 1943).

Het besluit uit deze analyse is dan ook dat jongeren uit lagere sociale klassen een grotere maatschappelijke kwetsbaarheid vertonen, waarmee bedoeld wordt dat ze vatbaarder zijn voor etiketterings- en stigmatiseringsprocessen, uitgaande van de maatschappelijke instituten. De school speelt hierin een belangrijke rol (Vettenburg, 1988). Een traject in de jeugdbescherming zelf wordt dan het sluitstuk van een stigmatiseringsproces dat reeds veel vroeger voor de interventies door de jeugdbescherming werd ingezet. Misschien belangrijker dan de ontwikkeling van het inzicht dat delinquentie geen homogeen fenomeen is, is het inzicht dat jeugddelinquentie mee geconstrueerd wordt door de maatschappelijke reactie op jeugddelinquentie. De maatschappelijke reactie zoals die vorm gekregen heeft in de jeugdbescherming wordt dan ook voorwerp van kritiek. Er wordt gewezen op de selectiviteit van de reactie: maatschappelijk kwetsbaren worden via de jeugdbescherming nog kwetsbaarder (Walgrave, 1980).

Maatschappelijke kwetsbaarheid heeft in Walgraves en Vettenburgs ogen ook een andere, psychologische kant. Het effect van stigmatiseringen kan zijn dat de jongeren zich ook gaan identificeren met de labels en zich dan ook conform daarmee gaan gedragen, overeenkomstig de rol die hen toegeschreven wordt. Anders gezegd, de toeschrijving van afwijkendheid als mechanisme van marginalisering wordt een kenmerk van personen. Persisterende en zware jeugddelinquentie verstaan ze in die zin als tekens van maatschappelijke gekwetstheid (Walgrave, 1992). Voor hulpverleners wordt maatschappelijke kwetsbaarheid dan een element van een toegeschreven identiteit die op zijn beurt de legitimering wordt voor de ontwikkeling van aan de maatschappelijk kwetsbare aangepaste interventie-methodes. Eén beperking van deze benadering ligt hem in de benadering van personen als exponenten van een groep met bepaalde kenmerken, een gedefinieerd zij. Deze kant van de theorie houdt dan ook een verlies in van ruimte voor het ontwikkelen van betekenisverleningsprocessen tussen cliënteel en hulpverleners (Giesecke, 1997). Een deel van de betekenis ligt namelijk reeds ingesloten in de kenmerken van maatschappelijke kwetsbaarheid zelf. Daar komt bij dat met deze uitwerking, deze kritiek op de selectiviteit van de jeugdbescherming, het uitgangspunt zelf van de jeugdbescherming vervoegt: het stelsel van sociale opvoeding wordt idealiter selectief ingezet ten aanzien van de maatschappelijk kwetsbare jongeren. In een vergelijkbare logica als de logica die reeds aanwezig was in de kinderbescherming en in de jeugdbescherming werd verdergezet, wordt preventie sterk benadrukt. Vroegtijdige

ingrepen kunnen een dam opwerpen tegen de schadelijke effecten van maatschappelijke kwetsbaarheid, tijdige hulpverlening kan erger (persisterende delinquentie) voorkomen. In het voorstel tot heroriëntering van de jeugdzorg wordt sociale opvoeding aldus ingezet als een residuele hulpbron, geënt op de externe definitie van afwijkendheid onder de noemer maatschappelijke gekwetsheid.

Op dat punt gekomen is de emanciperende jeugdcriminologie die Walgrave voorstaat niet enkel meer gericht op de bevrijding van een onderdrukkende en stigmatiserende gerechtelijke bescherming, maar tegelijk ook gericht op de vraag hoe maatschappelijke gekwetsheid kan beantwoord worden, op welke manier een antwoord gegeven kan worden aan de jeugddelinquentie die maakt dat de jeugddelinquent zelf bevrijd wordt van zijn identificatie met de stigmatiseringen die hij heeft ondergaan, gezien de maatschappelijke kost van jeugddelinquentie. Het antwoord op die vraag zoekt Walgrave uiteindelijk in de herstelgerichte afhandeling van jeugddelinquentie (Walgrave, 1992), waarmee hij zich gaandeweg ook distantiëert van de in de jaren '80 aan de gang zijnde ontwikkeling om op misdrijven te reageren met pedagogische sancties.

#### *4.6.3. Het kind als rechtssubject: kinderrechten tussen legalisme en sociaal-pedagogisch project*

De derde stroming in het hervormingsdebat die de verdere ontwikkeling van de jeugdzorg ingrijpend beïnvloed heeft, brengt de kinderrechten als referentiekader voor de jeugdzorg op de agenda. Dit pleidooi vertrekt van een invraagstelling van de plaats van het kind in de samenleving (De Bock, 1982). De historisch gegroeide apartstelling van kinderen in een van de volwassenwereld afgesplitst kinderland (Dasberg, 1975) is in deze visie gepaard gegaan met een discriminerend en onderdrukkend kindbeeld. Het kind als een onmondig, wilsonbekwaam, onverantwoordelijk, rechtenloos en afhankelijk wezen dat enkel door gerichte opvoeding kan uitgroeien tot een vrije en verantwoordelijke burger, een status die het kind pas bereikt met de meerderjarigheid (Verhellen, 1996). Deze apartstelling van het kind wordt dan ook begrepen als achterstelling van het kind. Het kenmerk bij uitstek van de achterstelling van het kind is zijn rechtenloosheid. Het kind zou geen rechtssubject zijn – dit is althans de stelling die in deze stroming verdedigd wordt –. De emancipatie van het kind kan dan ook maar gerealiseerd worden door de volledige toekenning van rechtssubjectiviteit, ook aan kinderen. Met deze stellingen komt deze denkrichting in moeilijk vaarwater.

Alleen al vanuit rechtstheoretisch standpunt is de stelling dat kinderen niet over rechtssubjectiviteit zouden beschikken onjuist. Elke persoon wordt in het recht als rechtssubject beschouwd vanaf zijn geboorte. Minderjarigen blijven wel principieel handelingsonbekwaam tot

aan hun meerderjarigheid, wat eigenlijk wil zeggen dat het kind niet in eigen naam noch zelfstandig zijn rechten kan laten gelden. Deze nuance wordt in de verdere ontwikkeling van deze denkrichting wel gemaakt. Een moeilijkheid eigen aan de problematisering van de handelingsonbekwaamheid is dan dat handelingsonbekwaamheid voor het recht in deze stroming benaderd wordt als het ontzeggen van reële handelingsmogelijkheden van kinderen en minderjarigen, wat toch wel bediscussieerbaar is.

Aan de andere kant kan ook in vraag gesteld worden of het toekennen van rechten aan kinderen automatisch hun reële handelingsmogelijkheden vergroot. De bediscussieerbaarheid van de analyse van de positie van kinderen in termen van rechtenloosheid en het emancipatieproject dat hierop geënt wordt door emancipatie in het toekennen van rechten te leggen, ligt in de verbinding die gezien wordt tussen recht en realiteit. De kritische analyse van de positie van het kind in de samenleving en het voorgestelde emancipatieproject grijpen terug naar een veronderstelling die aan de basis ligt van de rechtspositieve lezingen van recht; de veronderstelling namelijk dat de juridische ordening samenvalt met de maatschappelijk en sociale ordening (Schuyt, 2009) waardoor veranderingen in het recht en daarmee beoogde effecten (bijvoorbeeld het vergroten van de handelingsmogelijkheden door de verlaging van de burgerlijke meerderjarigheid op 18 of door het garanderen van keuzemogelijkheden) ook automatisch zouden leiden tot dezelfde veranderingen in het samenleven. De gelijkstelling van de rechtspositie van minderjarigen met de volwaardige rechtspositie van meerderjarigen als emancipatorisch project, lokt dan weer nieuwe discussies uit. Een eerste discussie ontstaat rond de vraag of kinderen in werkelijkheid bekwaam zijn rechten autonoom uit te oefenen en verantwoordelijkheden zelfstandig te dragen (het competentiedebat). Een tweede discussie betreft de ideaal-typische constructie van de persoon zelf in het recht: meester over zichzelf en in staat voor zichzelf tot rationeel verantwoorbare keuzes te komen. Er is nochtans geen mens, kind noch volwassene, die aan dit ideaalbeeld voldoet (Mortier, 2002).

Verhellen en De Bock komen tot een nuancering van de implicaties, eigen aan de juridisering van menselijke verhoudingen, doordat ze het toekennen van rechten aan kinderen zelf benaderen als een project van sociale opvoeding. Die sociaal-pedagogische benadering is gecondenseerd in de formulering niet zozeer rechten aan kinderen toe te kennen *omdat* ze bekwaam zouden zijn, maar *opdat* ze bekwaam zouden worden. In die sociaal-pedagogische benadering wordt het toekennen van rechten aan kinderen onderbouwd met het maatschappelijk engagement kinderen als gelijkwaardige burgers te benaderen. Deze onderbouw volgt niet uit de juridisering van de positie van kinderen zelf, maar vraagt om een pedagogische praxis en een pedagogiek die gebaseerd worden op engagement, wat op zich niet kan gejuridiseerd worden. Dit wordt dan de

inzet van Verhellens pleidooi kinderrechten comprehensief, in onderlinge samenhang te lezen. In Verhellens visie is het jeugdbeschermingssysteem het nec plus ultra van de benadering van het kind als rechtenloos wezen. Het kind is gereduceerd tot louter object van de interventies zonder eigen stem en zonder de rechts- en proceswaarborg waarvan volwassenen genieten in het maatschappelijk verkeer, inclusief in het strafrecht.

De vertolkers van deze stroming in het hervormingsdebat pleiten voor een globale herwaardering van het kind in de samenleving. Dit drukken zij uit in een pleidooi voor volledige rechtsbekwaamheid van het kind. Volledige rechtsbekwaamheid van het kind moet dan de basis bieden waarop een ander jeugdbeschermingssysteem kan ontwikkeld worden (De Bock, 1982). Het interventionisme met de stok achter de deur van het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming kent dan ook geen genade in hun ogen. Als voorbereiding en eventueel overgang naar een ander systeem pleiten zij voor non-interventionisme: geen gebruik maken van de mogelijkheid gerechtelijke dwang uit te oefenen, op basis van de seponeringsbevoegdheid van de parketten (Verhellen & Mylemans, 1977; De Bock, 1982).

Het toekennen van volledige rechtsbekwaamheid aan het kind roept binnen deze stroming de vraag op wat de logische gevolgtrekking is uit het erkennen van de rechtsbekwaamheid en de verantwoordelijkheid van het kind op strafrechtelijk gebied: wat met het kind dat misdrijven pleegt? De pleitbezorgers van de volledige rechtsbekwaamheid van het kind verdedigen de stelling het volledig rechtsbekwame kind strafwaardig te maken (De Bock, 1982). Die strafwaardigheid zou dan uitdrukken dat het kind zoals de volwassene erkend wordt als een volwaardig lid van de samenleving en dat het zich ook moet houden aan maatschappelijke regels en geconfronteerd kan worden met publieke afkeuring bij wetsovertredingen. Die erkenning impliceert tegelijk dat kinderen over dezelfde rechtswaarborgen beschikken als volwassenen wanneer ze vervolgd worden wegens misdrijven. Langs de procedurele kant wordt dan ook vooral nadruk gelegd op het herinvoeren van het proportionaliteitsbeginsel (*proportioneel evenwicht tussen feit en straf*), het legaliteitsbeginsel (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) en op de rechten van de verdediging: een kwestie van rechtsbescherming. Maar, strafwaardigheid van het kind roept ook de vraag op of het kind rechttoe rechtaan onderworpen moet worden aan het volwassenenstrafrecht, zoals in de 19<sup>e</sup> eeuw het geval was, voor het in voege treden van de Wet op de Kinderbescherming van 1912 (Tulkens & Moreau, 2000). Met deze vraag blijven de verdedigers van de herwaardering van het kind als volwaardig rechtssubject worstelen. Zowel De Bock (De Bock, 1982) als Verhellen (Verhellen, 1996) stellen zich terughoudend op ten aanzien van deze uiterste consequentie. Ze wijzen hiervoor op de negatieve impact van het volwassenenstrafrecht en de strafuitvoering op zowel volwassenen als kinderen. Ze zetten dan

een andere stap. Om het kind als strafwaardig te kunnen behandelen, is het dan wellicht aangewezen het strafrecht op zich te herdenken: wat is een zinvol strafrecht, ook voor volwassenen? (De Bock, 1982) Wat te verstaan onder jeugddelinquentie en hoe te reageren op de minderjarige delinquent is dan ook een kwestie die vanuit deze stroming moeilijk tot een antwoord komt. Langs de procedurele kant van de reactie op misdrijven integreert deze hervormingsbeweging wel enkele aspiraties waarover ook een consensus ontstaat bij voorstanders van de hervorming van het strafrecht (Ballet & Eliaerts, 1989). Correcte proceswaarborgen (due process), een strafrechtbeleid dat op diversifiëring van reactiewijzen is gebaseerd (diversification) en het verwijderen van statusdelicten uit het strafrechtelijk systeem (depenalisation) (Ballet & Eliaerts, 1989). Wat een straf aan minderjarigen inhoudelijk dan wel behelst is een andere kwestie. De idee – ondersteund door enkele praktijken in het veld – om minderjarige wetsovertreders educatief te sanctioneren komt deze hervormers niet ongenegen. Zij zien hierin een andere benadering van de jeugddelinquent die ook tegemoet kan komen aan de aspiraties van strafwaardigheid, alvast wat de procedurele aspecten van rechtsbescherming betreft. Het opleggen van sancties introduceert terug de proportionaliteit en spoort met de verzuchting procedurele waarborgen in het jeugdrecht in te bouwen. Tegelijk blijven de voorvechters van de volledige rechtsbekwaamheid van het kind ook enigszins terughoudend ten aanzien van de ontwikkeling van educatieve sancties. Zo waarschuwen zij ervoor dat het invoeren van pedagogische sancties ten aanzien van minderjarigen als reactie op misdrijven door hen gepleegd, kan uitmonden in een puur repressief stelsel, zolang de volledige rechtsbekwaamheid van minderjarigen niet is ingebouwd in de rechtsorde (Cappelaere, Eliaerts, & Verhellen, 1987). Een tweede reden voor terughoudendheid zien ze in de inhoud zelf van pedagogische sancties. Zij wijzen op de wildgroei van praktijken die zich pedagogische sanctie noemen. Pedagogische sanctie dreigt dan ook een vlag te worden die alle ladingen kan dekken en in het slechtste geval een ander woord wordt voor heropvoeding en behandeling, waarmee de pedagogische sancties niet zozeer een onderbreking (Biesta, 2011) van de pedagogie van de Wet op de Jeugdbescherming betekenen, maar eerder een bevestiging ervan. Later zal Verhellen hieraan de vraag verbinden die De Bock reeds omtrent de Wet op de Kinderbescherming stelde, namelijk of het sowieso opportuun is om de reactie op een misdrijf aan te grijpen om op te voeden, zelfs in zijn beperkte betekenis van socialisering (De Bock, 1965; Verhellen, 1996).

De discussies en de twijfels over de reactie op jeugddelinquentie illustreren het sociaal-pedagogische perspectief van waaruit betekenis gegeven wordt aan kinderrechten. Aan de basis van het pleidooi voor een volwaardige rechtssubjectiviteit aan kinderen ligt namelijk een sociaal-pedagogische bekommernis die tevens de uitdrukking is van een zeer breed maatschappelijk

engagement. Het engagement kinderen ernstig te nemen en ruimte te bieden voor hun betekenisverleningen en voor hun ontplooiingskansen, dus om als volwaardige gespreks- en handelingspartners invloed uit te oefenen op de leefomgeving die ze ook delen met volwassenen. Het gaat dus om een emancipatorische beweging die zich niet beperkt tot de private sfeer en de publieke sfeer, maar zich ontvouwt in alle domeinen van het maatschappelijk leven. Het centraal stellen van dit engagement in de sociaal-pedagogische vise op kinderrechten, impliceert dan op zijn beurt dat ook in de reactie op misdrijvigheid van kinderen de vraag moet blijven gesteld worden naar de ruimte voor dit maatschappelijk engagement in die reactie zelf. Dat wil zeggen dat de strafwaardigheid van kinderen geen belemmering mag inhouden om het besef van welzijn interactief levend te houden, ook niet in de sanctie- of herstelgerichte afhandeling van misdrijvigheid (Bouverne-De Bie, Roose, & Bradt, 2007). De kous is niet zomaar af met het opleggen van een sanctie, een herstel of een maatregel. Precies die dimensie van maatschappelijk engagement dreigt verloren te gaan in de manier waarop kinderen geresponsabiliseerd worden voor hun daden, omdat ze niet langer gethematiseerd wordt in de evolutie van de rehabilitatieve benadering van jeugddelinquentie onder de Wet op de Jeugdbescherming van 1965 naar de justitiële benaderingen die leiden tot de wetten van 2006 (Bradt & Bouverne-De Bie, 2009).

In de sociaal-pedagogische lezing van het kinderrechtenproject is de inzet niet enkel de toekenning van een formeel burgerschap aan kinderen maar gelijktijdig ook van een sociaal burgerschap (Lorenz, 2014). Het toekennen van een volwaardig burgerschap aan kinderen vraagt dan ook dat in dit burgerschap rekening gehouden wordt met de manieren waarop kinderen ook anders in de wereld staan dan volwassenen en dat ze hierin als evenwaardig erkend worden, en over experimenteerruimtes beschikken om mee vorm te geven aan de wereld die ze delen met anderen (Mortier, 2002). In de sociaal-pedagogische lezing van kinderrechten worden de kinderrechten benaderd als een hefboom voor een globaal sociaal-pedagogisch project. Deze lectuur doorbreekt dan ook de grenzen van legalistische lezingen van kinderrechten (Roose & Bouverne-De Bie, 2007).

#### **4.7. Ontevreden praktijkwerkers en de ontwikkeling van andere praktijken.**

In de loop van de jaren '70 zoeken ontevreden praktijkwerkers, tewerkgesteld in private residentiële voorzieningen, het publieke forum op. Enkele schandalen in grote voorzieningen (o.a. in Vrij en Vrolijk te Braschaat) geven hiertoe aanleiding. De Werkgroep Bijzondere Jeugdzorg ontstaat in 1974, de Werkgroep Alternatieven in 1979 (Roose, 2006). Deze werkgroepen produceren verschillende publicaties met als gemeenschappelijke teneur een pleidooi voor de desinstitutionalisering van de jeugdbescherming: *"Instellingen: van over-nodig naar over-bodig"* (Werkgroep Bijzondere Jeugdzorg, 1979). Hoewel deze beweging zich mits de nodige

publicaties profileert als de bakermat van alternatieven voor de jeugdbescherming valt toch op dat de kritische benadering van de jeugdbescherming die hierin vertolkt wordt zich vooral richt op de dominante settings (de instelling) en op (gebrek aan) methodieken, eerder dan op de dominante pedagogie of dan op de pedagogische veronderstellingen en de pedagogische logica van de jeugdbescherming (De Vos, Bouverne-De Bie, & Roose, 2012). De veronderstelling dat goede opvoeding tot goed burgerschap leidt en slecht burgerschap van zijn kant wijst op een gebrekkige opvoeding wordt nergens tegensgesproken, evenmin dat interveniëren in opvoeding zelf een opvoedkundige finaliteit heeft.

Alternatieve praktijkwerkers laten niet enkel van zich horen in de publieke ruimte. Er worden ook andere praktijken ontwikkeld. Wanneer men die andere praktijken benadert vanuit de vraag hoe ze zich verhouden met de dominante pedagogie van de jeugdbescherming kunnen deze praktijken onderscheiden worden in twee groepen. Begeleid zelfstandig wonen, de ontwikkeling van dagcentra en van ambulante op het gezin gerichte begeleidingen richten vooral alternatieve settings in voor de residentiële plaatsing, zonder de pedagogie en de pedagogische veronderstellingen van de jeugdbescherming in vraag te stellen. Daarnaast zijn er ook enkele initiatieven die de pedagogie zelf van het stelsel in vraag stellen en hiervoor een alternatief zoeken (Oikoten, Vlonder).

Het eerste autonome dagcentrum wordt opgericht door praktijkwerkers in 1980. Aanvankelijk opteren zij ervoor om aan de rand van de sector jeugdbescherming actief te zijn en dan ook breder toegankelijk te zijn. Vrij snel worden ze opgenomen in het jeugdbeschermingslandschap en werken ze uitsluitend op verwijzing van de comités en de jeugdrechtbanken. De dagcentra zijn geïnspireerd door de Nederlandse Boddaertcentra, die tegelijk het kind overdag (naschools) opvangen en tegelijk met de gezinnen werken omtrent de aanpak van het kind. Ook de dagcentra definiëren zich uiteindelijk als alternatief voor de uithuisplaatsing. De aarzeling om zich binnen of buiten de verwijsstructuur van de jeugdbescherming te situeren is ook zichtbaar bij de eerste gezinsbegeleidingsdiensten, zoals bijvoorbeeld die van Jongerencentrum Cidar, die zoals de dagcentra zonder reguliere subsidies opgericht worden. Ook deze initiatieven verantwoorden zich als alternatief voor de residentiële plaatsing.

In dezelfde periode komen ook de eerste voorstellen voor begeleid zelfstandig wonen van de grond. Ook bij deze initiatieven stelt zich de vraag naar hun verhouding met de sector jeugdbescherming omdat er initiatieven worden opgericht vanuit zowel het Algemeen Welzijnswerk als vanuit de Jeugdbescherming. De initiatieven vanuit het Algemeen Welzijnswerk sluiten aan bij eerstelijns hulpverlening ten aanzien van jongeren en worden vanuit een kritische benadering van de jeugdbescherming geargumenteed. De ontwikkeling van eerstelijns

hulpverlening wordt op zich gezien als kritiek en als alternatief voor de jeugdbescherming (Jaminé, 1988). De initiatieven vanuit de jeugdbescherming sluiten aan bij de residenties. Deze initiatieven verantwoorden zich enerzijds als nazorg van geplaatste jongeren en anderzijds zien zij in deze werkvorm de mogelijkheid leefgroepen te ontlasten en jongeren bereikbaarder te maken voor de geboden hulpverlening (Van Damme, 1988). Daarnaast worden ook praktijken ontwikkeld die niet zozeer de dominante setting van de jeugdbescherming problematiseren maar expliciet ook het pedagogisch concept zelf van de jeugdbescherming. Vooral het project Vlonder en Oikoten zijn op dat vlak betekenisvol (Roose, 2006).

Vlonder (1979 tot 1982) en Oikoten (vanaf 1982) proberen – weliswaar op een totaal van elkaar verschillende manier – een andere pedagogie dan de dominante pedagogie van de jeugdbescherming zoals verankerd in de Wet op de Jeugdbescherming van 1965 tot ontwikkeling te brengen. Gemeenschappelijk aan beide projecten is dat ze expliciet ruimte voorzien voor de situatie- en probleemdefiniëringen van jongeren zelf, en deze ruimte bepalend maken voor de acties die ze ondernemen: het opvoedingstekort als grondslag tot ingrijpen wordt in deze projecten bewust tussen haakjes gezet.

Vlonder doet dit door expliciet te vertrekken van een sociaal-pedagogische lezing van de handelingsbekwaamheid van kinderen en gezinnen en situeert zich hiermee in het verlengde van het experiment Dendermonde. De sociaal-pedagogische lezing van de handelingsbekwaamheid van kinderen en ouders als uitgangspunt maakt van het project een platform waarin ruimte gemaakt wordt voor de confrontatie van betekenisverleningen aan de problemen en probleemdefiniëringen tussen ouders, kinderen en intervenieerders die ook het statuut van vrijwilliger kunnen hebben (Bouverne- De Bie, Spiesschaert, & Verhellen, 1987). De uitwisselingen waartoe deze confrontaties leiden, zijn dan oriënterend voor de acties die ondernomen worden. Technisch gesproken gaat het over een diversie-project, dat geïnitieerd wordt door het parket in het kader van zijn seponeringsbevoegdheid. Jongeren in plaatsingsgevaar kunnen verwezen worden naar het project teneinde een plaatsing door de jeugdbescherming te vermijden. Het project wordt bij gebrek aan middelen stilgezet na 3 jaar,

Oikoten van zijn kant legt een ander accent. Ontheming wordt ingezet onder de vorm van een contract (Van Garsse, 1992). Jongeren die opgenomen zijn in een gemeenschapsvoorziening kunnen de plaatsing ongedaan maken door een onthemende tocht naar Santiago de Compostella uit te wandelen. De ontheming zelf onthoudt zich van het formuleren van te bereiken pedagogische resultaten. De pedagogie van de tocht wordt verwoord in termen van ontmoeting en van confrontatie met het vreemde, een confrontatie die gedeeld wordt met de professionele begeleider. De betekenis van die ontmoeting en confrontatie wordt niet op voorhand



geformuleerd. Het is aan de jongere zelf om hier betekenis aan te verlenen. De professional ontwapent zich (Masschelein, s.d.). De pedagogie zit hem in die confrontatie. Deze pedagogie wordt negatief uitgedrukt. De professional trekt zich terug uit de betekenisverlening van de ontheming zodat de ontheming zelf niet ingezet wordt als instrument dat dienstig is voor iets anders zoals het opdoen van vaardigheden, zelfstandig worden, aangepast gedrag vertonen enzovoort. Anders dan 'Vlonder', dat de deuren sluit na 3 jaar werken, zal Oikoten als onthemend project gesubsidieerd blijven tot 2013, waarna ontheming als op zich staande interventie in de jeugdzorg niet langer gesubsidieerd wordt. Volledigheidshalve dient hieraan toegevoegd te worden dat ontheming verder mogelijk blijft als ondersteunende module, dus als ondersteuning voor andere hulpverlening.

Zowel Vlonder als Oikoten stellen een fundamentele vraag naar de pedagogie van de interventies in de jeugdbescherming. In Vlonder wordt de interventie omgevormd tot platform waarin het tot een confrontatie kan komen van verschillende betekenisverleningen die de leiddraad worden voor uiteenlopende ondersteunende activiteiten. Oikoten van zijn kant organiseert een duidelijk definieerbare setting (de onthemende tocht) waarvan de betekenis radicaal open gelaten wordt.

Beide projecten stellen niet enkel fundamentele vragen bij het stelsel van de jeugdbescherming maar roepen ook vragen op. Vlonder roept enerzijds de vraag op, op welke manier en met welke criteria ondersteunende activiteiten begrensd en verantwoord kunnen worden, en anderzijds roept het de vraag op naar de autonomie van het project ten aanzien van het stelsel jeugdbescherming. Het paradoxale van de verwijzingen naar het project zit hem in de diversificatie. Hierdoor is een verwijzing naar het project ook steeds een instrument om te vermijden dat er ingegrepen wordt met het bestaande arsenaal: de plaatsing. De sleutel van dit instrument is in handen van het parket op basis van zijn seponeringsbevoegdheid. Ontheming van zijn kant roept twee andere fundamentele vragen op. De eerste betreft het contract. Hiermee wordt het beeld geschetst dat de onthemende tocht plaatsvindt op basis van een vrije instemming van de jongere en tegelijk worden de engagementen die ten aanzien van de jongere worden genomen gecontractualiseerd (Van Garsse, 1992). In die zin ligt de betekenis van Oikoten wellicht niet enkel in de ontheming op zich, doch ook in het appèl op het engagement van voor de jongere betekenisvolle actoren en in het aanspreken van de jongere op zijn capaciteit tot verantwoordelijkheid over het waarmaken van de belofte deze tocht te zullen voleindigen. De pedagogie zit dan in de onderbreking van de vanzelfsprekendheid van een vastgelopen, onbehandelbare situatie.

Hierbij kan men zich de vraag stellen hoe vrij die instemming dan wel is en welke betekenissen hieraan kunnen gegeven worden in de situatie van vrijheidsberoving waarin de jongeren verkeren

bij het aangaan van het contract. Een tweede vraag betreft de verhouding tussen interventies n.a.v. als misdrijf omschreven feiten en het engagement van de gemeenschap ten aanzien van jongeren teneinde een menswaardig leven te kunnen leiden. De reactie ten aanzien van deze jongeren onder de vorm van het afsluiten van een contract om een onthemende tocht te ondernemen, is drager van een pedagogische ambitie. Namelijk de jongeren tot een levenwekkende ervaring te brengen in de confrontatie met iets vreemds (Masschelein in Roose, 2006, p.248), dat hun gewone verwachtingspatroon en reactiepatronen onderbreekt (Biesta, 2011). Deze vraag wordt scherp bij sommige jongeren die aan het einde van de tocht nergens terecht kunnen. Dat sommige jongeren aan het einde van de tocht nergens terecht kunnen staat haaks op deze lezing van het contract als bevestiging van wederzijdse engagementen, maar geeft ook aan dat het niet realistisch is om een uitweg te verwachten van een onthemende tocht op zich. Of met andere woorden de onderbreking kan niet los gezien worden van het engagement iets te doen met de mogelijkheden die in de onderbreking zichtbaar worden, met name de mogelijkheid van met de jongere op weg te blijven gaan. Uiteindelijk is dit dezelfde vraag met betrekking tot het sanctionerend optreden ten aanzien van minderjarigen: waar blijft het welzijnspectief in een forensische context (Bouverne-De Bie, Roose, & Bradt, 2007)?

#### **4.8. Samenvatting: Sociale opvoeding en de pedagogische paradox in het regime van de Wet op de Jeugdbescherming.**

Onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming gaat het benadrukken van de publieke functie van private opvoeding zo ver dat het gezin zelf als een soort instituut met een publiek karakter wordt beschouwd, als eerste linie gericht op de socialisering van kinderen. De Wet op de Jeugdbescherming voegt twee socialiseringslinies toe die de ouderlijke opvoeding onder voogdij plaatsen: de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming. De grondslag voor deze voogdij over de ouderlijke opvoeding blijft het opvoedingstekort. De jeugdbescherming wordt ingezet bij falende opvoeding die afgeleid wordt uit de onaangepastheid of afwijkendheid van kinderen op basis van een externe normering die onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming steeds nadrukkelijker geïnformeerd wordt door ontwikkelingspsychologie.

De ontwikkeling van een sociale logica onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming werd geargumenteed vanuit een gewijzigde benadering van het strafrecht. Schuld, verbonden aan door de wet omschreven misdrijven wijkt voor gevaarlijkheid van individu, als legitimering voor overheidsingrijpen. Bestrafing wijkt voor (her)opvoeding. Het opvoedend overheidsingrijpen is gericht op de rehabilitatie van gevaarlijke individu's mits de nodige behandeling en gelijktijdig gericht op het voorkomen (preventie) van gevaarlijk worden. Die connectie met gevaarlijkheid verdwijnt in de Wet op de Jeugdbescherming enigszins op de achtergrond, merkwaardig genoeg

door de introductie van de notie kind in gevaar, referentiebegrip in de Wet op de Jeugbescherming. De notie kind in gevaar verbreedt het bereik van de sociale opvoeding tot alle kinderen in ontwikkelings-, sociale en culturele nood (De Bock, 1973). Onaangepastheid is niet langer een kwestie van on sociaal gedrag of van een verstoorde ontwikkeling, maar ook een kwestie van een gebrekkige ‘en- culturatie’, afgeleid uit de vaststelling dat jongeren niet participeren en zich niet engageren in de cultuur waarin ze opgroeien (De Bock, 1973). Ook het kind in gevaar wordt verklaard door een opvoedingstekort dat hiermee ook de legitimering blijft voor overheidsingrijpen. In deze verbreding van het bereik van de jeugdbescherming blijft de premie-voor het delict - logica bepalend, waarbij de notie delict plaats ruimt voor een brede invulling van onaangepastheid, veroorzaakt door een tekort in de ouderlijke opvoeding. Sociale opvoeding blijft dan ook ondanks de aanzienlijke uitbreiding van zijn bereik opgevat als een residueel stelsel.

De scherpstelling onder de Wet op de Jeugdbescherming, van de pedagogische paradox die reeds geïnstitutionaliseerd werd in het regime van de Wet op de Kinderbescherming stelt de rechtsorde zelf op de proef. De sociale logica binnen het institutionele kader van de jeugdbescherming leidt tot een dilemma dat helder verwoord wordt in het advies van de Raad van State bij het wetsontwerp- Lilar: ‘empêcher le juge de faire le plus grand mal en lui imposant les règles classiques, c’est aussi l’empêcher de faire le plus grand bien.’ Met andere woorden de ontwikkeling van een sociale logica binnen de grenzen van de jeugdbescherming verscherpt het met de wet van 1912 ingezette juridische dilemma, met name de inzet van het recht als beleidsinstrument in een principieel door rechtsbeginselen begrensd kader. Dit dilemma wordt onderkend en aan de jeugdrechter wordt het mandaat gegeven met dit dilemma om te gaan. De jeugdrechter wordt voluit een rechter van sociale opvoeding die in het belang van het kind en naar eer en geweten moet oordelen en beslissen. Opmerkelijk is dat de voorvechters van de Wet op de Jeugdbescherming het dilemma van de jeugdrechter willen oplossen door te benadrukken dat de jeugdrechter zich best laat leiden door de gedragswetenschappen. Dit wil zeggen dat de uitbreiding van het bereik van sociale opvoeding gepaard gaat met het argument dat wetenschap als normatief en normerend referentiekader een valabel alternatief biedt voor het recht, begrepen als stelsel waarin de vrijheid van de burger gewaarborgd wordt.

Enkele jaren na het van kracht worden van de Wet op de Jeugdbescherming begint de crisis van de welvaartsstaat om zich heen te grijpen, vreemd genoeg ongeveer gelijktijdig met de voltooiing van de welvaartsstaat door het opnemen van sociale grondrechten in de rechtsorde. Mede onder invloed van de emancipatiebewegingen komt de rehabilitatieve en bevoogdende benadering van mensen met problemen onder druk te staan. Tegelijk groeit het besef dat het regime van de Wet

op de Jeugdbescherming mislukt in zijn eigen opzet, dat erop gericht was het aantal uithuisplaatsingen van kinderen en jongeren te marginalisere, door opvoedingsbijstand. Onderzoek in het experiment Dendermonde toont de discrepantie tussen wenselijke pedagogie en feitelijkheid en wijst tegelijk ook op de realistische mogelijkheid tot opbouw van een pedagogische praxis als onderbreking. Opvallend is de niet betrokkenheid van private voorzieningen in het experiment. Ondanks de perspectieven die dit onderzoek opent, wordt de ingeslagen weg verlaten.

In het hervormingsdebat dat ontstaat eind jaren '70 wordt de druk op het rehabilitatieve model inherent aan de Wet op de Jeugdbescherming zichtbaar in drie stromingen. De inzet van het hervormingsdebat is de wenselijke (her-)oriëntering van het project van sociale opvoeding dat ingebouwd werd in de kinderbescherming en verder uitgebreid in de jeugdbescherming. De vraag naar versterking van het sociale karakter van de jeugdbescherming en het pleidooi voor een opwaardering van het rehabilitatieve project wordt zichtbaar in het pleidooi voor de oprichting van een familierechtbank als alternatief voor de jeugdrechtbank. De vraag naar een deconstructie van dit sociale karakter, wordt vertolkt door de pleitbezorgers van de scheiding tussen hulp en recht, die gepaard gaat met de vraag opnieuw een onderscheid te maken tussen risicokinderen (delinquenten) en kinderen in risico, en dan ook tot van elkaar te onderscheiden interventies. De vraag naar versterking van rechtspositionele waarborgen en ruimer de rechtspositie van de minderjarige wordt vertolkt door de pleitbezorgers van de toekenning van gelijke rechten aan kinderen als emancipatorisch project, in te bouwen in de sociale opvoeding. Hiermee wordt de paradox van op emancipatie gerichte opvoeding ingebracht in de pedagogische paradox van het regime van de Wet op de Jeugdbescherming, terwijl er een aanzet gegeven wordt tot de introductie van het rechtendenken als pedagogisch kader in de jeugdbescherming.

## **5. HET REGIME ONDER DE VLAAMSE DECRETEN BETREFFENDE DE BIJZONDERE JEUGDZORG VAN 1985 TOT 2013. VAN VERZELFSTANDIGING VAN DE SOCIALE BESCHERMING TOT RESPONSABILISERING VAN MINDERJARIGEN, OUDERS EN OPVOEDINGSVERANTWOORDELIJKEN**

### **OVERZICHT**

Onder deze paragraaf wordt ingegaan op het regime dat tot stand komt onder de decreten betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand van 1985, 1986 en de gecoördineerde decreten van 4 april 1990. Dit regime neemt formeel een aanvang in 1985 met het eerste decreet over de Bijzondere Jeugdzorg en eindigt formeel met het decreet over de Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013.

Eind de jaren '70 biedt de nakende staatshervorming de kans aan de gemeenschappen de jeugdbescherming anders te bekijken en aan de sociale opvoeding zoals die gestalte kreeg onder de Wet op de Jeugdbescherming een andere oriëntatie te geven, die afstand neemt van het rehabilitatief model dat onder de Wet op de Jeugdbescherming tot een hoogtepunt kwam (4.1.). Dit proces gaat gepaard met bevoegdheidsconflicten tussen het federale niveau en de gemeenschappen. De beslechting van deze conflicten leidt gelijktijdig tot de bevestiging van de hulpverlenende finaliteit van de jeugdzorg, én tot een deconstructie ervan door de reactie op als misdrijf omschreven feiten tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale overheid te rekenen (4.1.1.). De Vlaamse overheid geeft blijk van een omvattende beleidsambitie met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de jeugdzorg (4.1.2.) De Bijzondere Jeugdbijstand krijgt zijn definitieve wettelijke beslag in de Gecoördineerde decreten van 04/04/1990 (4.2.). De Gecoördineerde decreten liggen in het verlengde van het regime van de Wet op de Jeugdbescherming, maar introduceren ook verschillen (4.3.). Met de verschuiving van bescherming naar bijstand wordt de mogelijkheid geopend bijstand te baseren op het subjectieve recht van ouders, opvoedingsverantwoordelijken en kindere, op ondersteuning in plaats van op het opvoedingstekort (4.3.1./4.3.2.). Deze mogelijkheid wordt nochtans niet uitgediept. De concretisering van de bijstand knoopt aan bij de residuele logica van het stelsel onder de Wet op de Kinderbescherming en de Wet op de Jeugdbescherming die verwijst naar het opvoedingstekort. Symptomatisch voor deze terugslag is de verschuiving van de oorspronkelijk subjectiverende betekenis van het begrip problematische opvoedingssituatie, naar de objectivering van problematische opvoedingssituaties (4.3.3.). Het belangrijkste verschil met het regime onder de Wet op de Jeugdbescherming ligt in de verzelfstandiging van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg ten aanzien van de Jeugdrechtbank. Op de brug tussen Comité en

Jeugdrechtbank wordt een nieuw instituut in het leven geroepen: de Bemiddelingscommissie. De bedoeling van deze ingreep is tot een verzelfstandiging van de sociale bescherming te komen en deze te onttrekken aan gerechtelijke dwang (4.3.4.). Het benadrukken van het subsidiariteitsbeginsel sluit dan weer opnieuw aan bij de eenzijdige lezing van het subsidiariteitsbeginsel onder de Wet op de Jeugdbescherming, dat een dam moest werpen tegen overmatig overheidsingrijpen in private situaties. Nochtans kan het subsidiariteitsbeginsel ook benaderd worden als een uitdrukking van de verantwoordelijkheid van de overheid, te garanderen dat ouders, opvoedingsverantwoordelijken en kinderen hun subjectief recht op ondersteuning kunnen laten gelden. Dit zou een omslag teweeg brengen van interventiepolitiek naar subventiepolitiek (4.3.5.). Onder het regime van de decreten betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand verschuift het accent van rehabilitatie naar responsabilisering (4.4.). Bij het van kracht worden van de decreten blijft de oude Wet op de Jeugdbescherming het referentiekader voor de reactie op als misdrijf omschreven feiten. Pas in 2006 wordt dit referentiekader gewijzigd. De nieuwe Wet op de Jeugdbescherming herbergt uiteenlopende finaliteiten: sanctie, herstel en hulpverlening. De stemmen om de deconstructie van de sociale opvoeding die effectief ingezet werd met de Bijzondere Wet op de Hervorming van de Instellingen van 08/08/198, winnen aan kracht. Einde 2012 is het vooruitzicht dat het toekomstige Vlaamse Jeugdsanctierecht deze deconstructie verder zal radicaliseren door de toeschrijving van individuele schuld aan de minderjarige delictpleger (4.4.1.). De decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand dragen de ambitie het hulpaanbod te diversifiëren. Dit gaat gepaard met de invoering van het kwaliteitsdenken (4.4.2.) en de introductie van gebruikersrechten (4.4.3.) in de verhouding tussen jeugdhulpaanbieders en kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken. In deze ontwikkeling gaan een objectiverende benadering van hulp (kwaliteitsdenken) hand in hand met het benadrukken van zelfbeschikking via de garantie van keuzevrijheden (rechtspositie) waarvoor kinderen, ouders, en opvoedingverantwoordelijken geresponsabiliseerd worden. Vanaf midden jaren '90 wordt de Bijzondere Jeugdbijstand het voorwerp van kritiek en zelfkritiek (4.4.4.). De selectiviteit van de Bijzondere Jeugdbijstand wordt op de korrel genomen vanuit de armoedebeweging. Deze kritieken liggen mee aan de basis van de problematisering van de jeugdzorg in het Vlaams Parlement. Dit mondt uit in de 'Maatschappelijke Beleidsnota Jeugdzorg' (1999). Het antwoord hierop is de ontwikkeling van Integrale jeugdhulp (4.4.4.1.). De Bijzondere Jeugdbijstand reageert met zelfkritiek die geformuleerd wordt in beleidsplannen: het Globaal Plan Jeugdzorg (2006), het plan Perspectief (2008) en de Staten-Generaal voor de Jeugdhulp (2012). In deze plannen wordt de Bijzondere Jeugdzorg geöriënteerd naar de vervluchting van de sector in Integrale Jeugdhulp (2013).

## 5.1. Staatshervorming en Jeugdbescherming

### 5.1.1. Bevoegdheidsconflicten

De omvorming van de Belgische unitaire staat tot een federale staat wijzigt het beleidskader waarin sociale opvoeding gestalte krijgt. Dit proces is bezaaid met bevoegdheidsconflicten tussen de federale overheid en de gemeenschappen. De jeugdbescherming was een uitgelezen domein waarop deze bevoegdheidsconflicten uitgevochten werden. Met de eerste staatshervorming in 1970 werd een eerste stap gezet in de ombouw van de unitaire Belgische staat naar een federale staat. De staatshervorming van 1970 leidde tot de erkenning van onderscheiden taal- en cultuurgemeenschappen binnen min of meer afgebakende territoriale grenzen. De tweede staatshervorming van 1980 leidt tot de uitbreiding van bevoegdheden voor de Gemeenschappen tot de persoonsgebonden aangelegenheden waaronder de bijstand aan personen. De jeugdbescherming werd expliciet geordend onder bijstand aan personen, als volgt omschreven in de Bijzondere Wet ter Hervorming van de Instellingen van 8 augustus 1980 (art. 5§1,II, 6°): *“de jeugdbescherming met uitzondering van de aangelegenheden ressorterende onder het burgerlijk recht, het strafrecht en het gerechtelijk recht”*.

Verskillende commentatoren wijzen erop dat met deze rudimentaire omschrijving de latere bevoegdheidsconflicten tussen federale staat en gemeenschappen voorspelbaar waren (Smets, 1989; Dupont & Vander Auwera, 1988; Verhellen, 1996) gezien de verwevenheid in de jeugdbescherming van burgerrechtelijke, strafrechtelijke en gerechtelijkrechtelijke (procedurele) aangelegenheden. Eens in deze materie de bevoegdheden verkaveld worden ontstaat er vanzelf beleidsdoorkruising (Smets, 1989) bij de minste ingreep vanuit één bevoegdheidsniveau omdat hieraan steeds implicaties verbonden zijn voor het andere bevoegdheidsniveau. Zo impliceert bijvoorbeeld een beperking in de interventietijd van voorzieningen opgelegd in het kader van erkenningsvoorwaarden van voorzieningen waarop jeugdrechters een beroep kunnen doen (gemeenschapsbevoegdheid), tegelijk ook een wijziging van het gerechtelijk recht (federale bevoegdheid: duur van maatregelen opgelegd door de jeugdrechter) om nog consistent te blijven.

Zowel de Vlaamse Gemeenschap als de Franstalige Gemeenschap als de Federale minister van Justitie nemen ongeveer gelijktijdig het initiatief om de Wet op de Jeugdbescherming te hervormen. Dit leidt tot bevoegdheidsconflicten tussen het federale niveau en de gemeenschappen. Deze bevoegdheidsconflicten worden uiteindelijk uitgevochten voor het Arbitragehof, ingericht om bevoegdheidsconflicten tussen federale staat en gemeenschappen te beslechten.

De bevoegdheidsconflicten zelf hebben tot heel wat ergernis en moedeloosheid geleid, en voor vertraging in het operationeel worden van de hervorming van het jeugdbeschermingsstelsel. Anderzijds dient er wel op gewezen te worden dat deze conflicten en de uitkomst ervan na de tussenkomsten door het Arbitragehof het referentiekader uitgeklaard hebben waarop de Bijzondere Jeugdbijstand, de ontwikkeling van het jeugdsanctierecht en de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp, hun verankering krijgen in de rechtsorde. De formulering zelf van die verankering bevestigt het belang dat aan opvoeding wordt gehecht als instrument om welzijnsbeleid vorm te geven. De redenering die het Arbitragehof ontwikkelt om het conflict te beslechten bestaat erin dat het criterium voor de persoonsgebonden aangelegenheden van de jeugdbescherming niet in de dwang ligt maar in de hulpverlenende finaliteit bij opvoedingsmoeilijkheden; dwang is een modaliteit van hulp. Dus het komt aan de gemeenschappen toe niet enkel aan de sociale bescherming vorm te geven maar eveneens aan de gerechtelijke bescherming (Dupont & Vander Auwera, 1988; Smets, 1996).

De bevoegdheidsoverdracht van het federale naar het gemeenschapsniveau in 1980 werkt aanvankelijk als een katalysator voor de hervorming van de jeugdbescherming (Dupont & Vander Auwera, 1988; Senaev & Peeters, 1994). Hervormingsgezinde actoren uit de praktijk, de gerechtelijke wereld, de academische wereld en beleidsverantwoordelijken gaan enthousiast aan het werk om de jeugdbescherming op een andere leest te schoeien. Opmerkelijk is dat de nieuwe Vlaamse overheid zelf de intentie heeft die hervorming door te voeren en hiervoor steun zoekt bij de actoren die hun stem hebben laten horen in het hervormingsdebat.

Onder impuls van Rika Steyaert, staatssecretaris voor de Vlaamse Gemeenschap van 1979 tot 1981 en Vlaams minister van Gezin en Welzijn van 1981 tot 1988, wordt een ‘Werkgroep Jeugdbescherming’ opgericht met brede vertegenwoordiging uit het veld en uit de academische wereld. Zij zullen de krachtlijnen voor de hervorming uitwerken. Er ontstaat vrij snel een consensus over die krachtlijnen:

- De scheiding tussen buitengerechtelijke en gerechtelijke hulpverlening.
- De herbevestiging van het subsidiariteitsprincipe.
- Diversificatie van maatregelen (desinstitutionalisering van hulp).
- De verbetering van de rechtspositie van de minderjarige in de hulp (Roose, 2006).

Vrij snel wordt er een voorontwerp van decreet (1982) voorgelegd waarin deze principes worden verwerkt. Ongeveer gelijktijdig dient de federale minister van Justitie (Gol) een voorontwerp van wet in ter vervanging van de Wet op de Jeugdbescherming en dient de Franstalige Gemeenschap een voorontwerp van decreet in betreffende de ‘Aide à la Jeunesse’, eveneens ter hervorming van de jeugdbescherming. Het bevoegdheidsconflict dat hierrond ontstaat gaat gepaard met een



conflict over de gewenste pedagogie van de jeugdbescherming, dus over de oriëntatie van sociale opvoeding. De voorstellen vanuit de Gemeenschappen hebben namelijk met elkaar gemeen dat zij de jeugdbescherming zoveel mogelijk willen de-justitialisieren waarbij ze de vrijwillig aangegane hulp en de opgelegde hulp in een andere verhouding tot elkaar willen brengen, wat impliceert dat ze de bevoegdheid over zowel het sociale als het gerechtelijke luik claimen, teneinde de bijstand aan jongeren zoveel mogelijk ruimte te bieden terwijl het voorstel van de minister van Justitie inzet op de re-penalisering van het stelsel en op de aansprakelijk stelling van ouders (Verhellen, 1996).

Op 20 juni 1984 geeft de Raad van State een advies over deze ontwerpen. In dit advies worden de gemeenschappen teruggefloten door de stelling in te nemen dat de gemeenschappen niet de bevoegdheid hebben verplichtingen op te leggen aan personen. De grens voor de bevoegdheid van de gemeenschappen zou liggen in de dwang. Dit advies impliceert dat noch de gerechtelijke maatregelen zelf, noch de manier van uitvoering ervan via voorzieningen (erkenningvoorwaarden) door de gemeenschappen kunnen geregeld worden. Tegen dit advies en tegen het wetsvoorstel Gol komt heel wat reactie. De Vlaamse regering neemt dan het initiatief toch het voorstel van decreet in te dienen in de wetenschap dat dit tot een bevoegdheidsgeschil in regel zal leiden dat beslecht moet worden voor het Arbitragehof. Er worden twee decreten goedgekeurd (1985 en 1986) die de krijtlijnen omschrijven van de Bijzondere Jeugdbijstand en de datum van in werkingtreding vastleggen. Zoals verwacht leidt dit tot een geschil dat wordt voorgelegd aan het Arbitragehof. Het standpunt van de federale overheid is dat deze decreten ongeveer helemaal moeten vernietigd worden gezien de claim die de gemeenschappen vestigen op de gerechtelijke bescherming.

Het Arbitragehof volgt nochtans de redenering die de Vlaamse Gemeenschap ontwikkelde, voorbereid door een commissie persoonsgebonden aangelegenheden (commissie Rimanque) (Dupont & Vander Auwera, 1988). De basisredenering die gevolgd wordt is dat het criterium voor de persoonsgebonden aangelegenheden van de jeugdbescherming niet in de vrijwilligheid als communicatief criterium ligt maar in de hulpverlenende finaliteit bij opvoedingsmoeilijkheden. In de terminologie van de juristen: dwang of vrijwilligheid als communicatieve criteria zijn modaliteiten van de hulpverlenende finaliteit van de jeugdbescherming. De grens van de bevoegdheid van de gemeenschappen wordt bepaald door de hulpverlenende finaliteit en niet door de modaliteiten waarin deze hulpverlenende finaliteit wordt gerealiseerd. Deze stelling van het Arbitragehof sluit aan bij het advies van de Raad van state bij het ontwerp Lilar in 1958: de jeugdrechter beletten het hoogste kwaad te doen (of met andere woorden zijn optreden coderen door rechtswaarborgen) is hem ook beletten 'het hoogste goed te doen' (met name alle

maatregelen te treffen die nodig zijn in het belang van de minderjarige). Het Arbitragehof bevestigt hiermee de kern van de jeugdbescherming (Tulkens & Moreau, 2000) die door de gemeenschappen verder geradicaliseerd zal worden in de verzelfstandiging van de sociale bescherming, onder de noemer bijstand. Opvallend, en in een spanning tot dit hulpverleningsdenken, is het onderscheid dat ingevoerd wordt tussen situaties die aanleiding geven tot tussenkomsten met een hulpverlenende finaliteit en als misdrijf omschreven feiten. Ook dit onderscheid wordt overigens bevestigd in de nieuwe formulering van art. 56. van de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen (art. 56II 6°b). Deze verbijzondering van de als misdrijf omschreven feiten gaat terug tot de Wet op de Kinderbescherming van 1912 (onderscheid jeugdrechtbank-rechtbank eerste aanleg), maar grijpt wel in op de omschrijving kind in gevaar van de Wet op de Jeugdbescherming van 1965, waarin geopteerd wordt om jeugddelinquentie en problematische opvoedingssituaties in onderlinge samenhang te zien in aansluiting met de hulpverlenende finaliteit van de jeugdbescherming. Hiermee wordt tegelijk het project van sociale opvoeding geradicaliseerd en gedeconstrueerd.

De nieuwe formulering van art. 56. van de Bijzondere Wet tot hervorming van de Instellingen (Wet 8 augustus 1988) bevestigt dit arrest en expliciteert verder de bevoegdheidsafbakening tussen federale staat en gemeenschappen (Senaeve, 1994), en biedt de basis in de rechtsorde voor verdere radicalisering én deconstructie van het project van sociale opvoeding dat werd ingezet met de kindwetten:

*Art. 5 §1 De persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59 bis, § 2, van de Grondwet zijn:*

*II. Wat de bijstand aan personen betreft:*

*6° de jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming, maar met uitzondering van:*

*a) de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het burgerlijk wetboek en de wetten tot aanvulling ervan;*

*b) de strafrechtelijke regels waarbij gedragingen die inbreuk plegen op de jeugdbescherming, als misdrijf worden omschreven en waarbij op die inbreuken straffen worden gesteld, met inbegrip van de bepalingen die betrekking hebben op de vervolgingen, onverminderd artikel 11;*

*c) de organisatie van de jeugdgerechten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten;*

*d) de opgave van maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd;*

*e) de ontzetting uit de ouderlijke macht en het toezicht op de gezinsbijslag of andere sociale uitkeringen.*

Hiermee wordt het bevoegdheidskader vastgelegd waarbinnen de jeugdzorg verder ontwikkeld zal worden. In 1990 worden de decreten van 1985 en 1986 samengevoegd en geïntegreerd in een globaal decreet dat tegelijk ook de gerechtelijke jeugdbijstand en de hulpverlening aan + 18 jarigen in de jeugdzorg regelt. Het duurt nochtans tot 1994 vooraleer het regime in zijn volle omvang werkt omdat de gerechtelijke bijstand wijzigingen aan de Wet op de Jeugdbescherming impliceert die pas in 1994 (Senaeve & Peeters, 1994) uitgewerkt worden, na nog enkele disputen tussen het Vlaams en het federaal niveau i.v.m. procedure-aangelegenheden. Het jeugdhulpregime dat ontwikkeld wordt onder de gecoördineerde decreten houdt formeel stand tot de volledige osmose van de Bijzondere Jeugdbijstand in de Integrale Jeugdhulp onder het decreet integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013, terwijl omstreeks 1995 de eerste tekenen zichtbaar worden van de accentuering van de responsabilisering van minderjarigen en ouders of opvoedingsverantwoordelijken in de sociale opvoeding zoals die ontwikkeld wordt onder de decreten op de Bijzondere Jeugdzorg.

#### *5.1.2. Omvattende beleidsambitie van de Vlaamse Gemeenschap in een veranderend klimaat van burgerschap*

De overdracht van een aanzienlijk deel van de bevoegdheden betreffende de jeugdbescherming naar de gemeenschappen gaat gepaard met beleidsinitiatieven waaruit de ambitie spreekt niet enkel de wettelijke omkadering van het stelsel op een nieuwe leest te schoeien, maar ook de praktijk op het veld in een gewenste richting te oriënteren om tot een consistent geheel te komen. Wellicht speelt hierin het bewustzijn mee van de grote discrepantie tussen wet en praktijk, zoals die zichtbaar werd onder het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming. Anders dan onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming wil de Vlaamse overheid het gebeuren op het veld gericht naar gewenste uitkomsten sturen. Heel deze beweging vindt plaats in een wijzigend sociaal-economisch klimaat door de crisis van de welvaartsstaat waarin ook de benadering van de burger als ondernemer van zijn eigen bestaan tot ontwikkeling komt (Masschelein & Simon, 2003).

Een eerste duidelijke uiting van deze omvattende beleidsambitie is 'Circulaire 44', dd. 13 mei 1983. Met Circulaire 44 beoogt minister Steyaert verschillende doelstellingen tegelijk te realiseren. Enerzijds beoogt ze niet-residentiële werkvormen (begeleid zelfstandig wonen, dagcentra, ambulante werkvormen) een financiële basis te geven, en anderzijds wordt circulaire 44 ingezet om residentiële voorzieningen onder druk te zetten een deel van hun capaciteit om te zetten in ambulante, gezinsgerichte werkvormen.

De beleidsambitie om greep te krijgen op de praktijken in het werkveld wordt een eerste keer verankerd in het decreet van 27 juni 1985 waarin de Erkenningcommissie wordt opgericht. De

Erkenningscommissie wordt geïnstalleerd op 24 oktober 1989. Deze heeft een dubbele taak. Enerzijds zal de Erkenningcommissie de erkenningsvoorwaarden voor voorzieningen uitwerken en anderzijds zal ze de conformiteit van erkenningsaanvragen van voorzieningen met de erkenningsvoorwaarden nagaan, ter voorbereiding van daadwerkelijke erkenningen door de minister. In de Erkenningscommissie zetelen zowel vertegenwoordigers van de voorzieningen, als ambtenaren, als academici. De Erkenningscommissie zal functioneren tot 15 juli 1997 en wordt opgeheven met de oprichting van de Gezins- en Welzijnsraad en van de Adviserende Beroepscommissie. Het eerste advies van de Erkenningscommissie ligt aan de basis van het erkennings- en subsidiëringsbesluit van 22 mei 1991 dat op zijn beurt de basis biedt voor het erkenningsbesluit van 13 juli 1994. Het stramien dat in dit laatste besluit wordt uitgetekend houdt stand tot aan de invoering van het experimenteel modulair kader vanaf 1 januari 2013. Een belangrijke toevoeging aan het erkenningsbesluit is de incorporering van het kwaliteitsdenken en van kwaliteitsnormen in dit stelsel ter uitvoering van het Kwaliteitsdecreet van 16 april 1997. Latere wijzigingen, zoals de ontwikkelingen van erkenningsnormen voor diensten voor Herstelgerichte en Constructieve Afhandelingen en voor Crisishulp aan Huis, wijzigen het stramien van het besluit niet.

Van bij de aanvang van de ontwikkeling van een Vlaams voorzieningenbeleid ligt de aandacht zowel op de diversifiëring van het hulpverleningsaanbod als op de interne kwaliteit van de ontwikkelde pedagogische praxis binnen de voorzieningen. De integratie van verzelfstandigde kwaliteitsnormen (2000) in het globaal erkennings- en subsidiëringsbesluit is hiervan de logische gevolgtrekking. De basis voor de sturing van het voorzieningenaanbod wordt niet enkel gelegd in overleg en overlegstructuren met en omtrent de voorzieningen. Van bij de aanvang van het Vlaams beleid wordt ook een beroep gedaan op wetenschappelijk onderzoek betreffende de werking van de sector. Het accent van dit soort van onderzoeken ligt op de prestatie, begrepen in termen van efficiëntie en effectiviteit van de werking van de sector in zijn geheel. In 1987 en 1988 levert het onderzoeksbureau Andersen & co verschillende rapporten af gericht op de doorlichting van de sector Bijzondere Jeugdbijstand, met aanduiding van de belemmeringen op performatief vlak die ontstaan omwille van de organisatie van de sector. Gelijktijdig wordt aan de afdeling Orthopedagogiek van de KU Leuven een studie uitgevoerd omtrent de kwaliteitsevaluatie van de Bijzondere Jeugdzorg. Met deze onderzoeken wordt voor het eerst in het voorzieningenbeleid een verband gezocht tussen een efficiëntie-ideaal (met zo weinig mogelijk financiële en personele middelen zoveel mogelijk bereiken) en effectiviteitsideaal (de inzet van methodes die hun doel ook bereiken) aan de ene kant, en een door een strekking in de orthopedagogie gehuldigd pedagogisch ideaal, waarbij pedagogisch handelen maar kwaliteitsvol

kan zijn voorzover de pedagogische doeleinden en methodes aangepast zijn aan omschreven doelgroepen (Hellinckx, Mardulier, & Herijgers, 1989)., aan de andere kant.

Van dan af is wetenschappelijk onderzoek een vaste ingrediënt in het ontwikkelen van het voorzieningenbeleid waarin zowel de diversifiëring van het aanbod als de pedagogische kwaliteit van de voorzieningen vanuit dit performantie-ideaal benaderd worden. Deze lijn wordt nadrukkelijk verder gezet via het Kwaliteitsdecreet (1997), het Globaal Plan Jeugdzorg (2006), het Plan Perspectief (2008) en de Staten- Generaal van de Jeugdhulp (2012).

## 5.2. Overzicht van de Gecoördineerde decreten

Onder deze paragraaf wordt de tekst van de gecoördineerde decreten overlopen. De hierop volgende paragraaf (4.3) zal gewijd worden aan een duiding hiervan in zijn relatie tot de Wet op de Jeugdbescherming enerzijds en tot het decreet Integrale Jeugdhulp anderzijds.

De tekst van de gecoördineerde decreten is netjes onderverdeeld in hoofdstukken. Achtereenvolgens komen aan bod: algemene definities (hoofdstuk 1), de comités voor bijzondere jeugdzorg (hoofdstuk 2), de bemiddeling inzake bijzondere jeugdbijstand (hoofdstuk 3), de gerechtelijke jeugdbijstand (hoofdstuk 4), de voortzetting van hulpverlening bij meerderjarigheid op achttien (hoofdstuk 5), erkenning en subsidiëring van voorzieningen (hoofdstuk 6), de sociale diensten (hoofdstuk 7), diverse bepalingen (hoofdstuk 8) en overgangsbepalingen (hoofdstuk 9).

De decreten vangen aan met enkele definities onder Hoofdstuk 1. De problematische opvoedingssituatie, grondslag en horizon van het stelsel wordt als volgt omschreven:

*“een toestand waarin de fysieke integriteit, de affectieve, morele, intellectuele of sociale ontplooiingskansen van minderjarigen in het gedrang komen, door bijzondere gebeurtenissen, door relationele conflicten, of door de omstandigheden waarin zij leven” (art. 2. a).*

Verder maakt het decreet een onderscheid tussen voorzieningen, erkende voorzieningen, centra of diensten, projecten, en inrichtingen. Voorzieningen zijn initiatiefnemers van dienst- en hulpverlening. Erkende voorzieningen zijn de voorzieningen die hiertoe erkend werden of die zelf door de Vlaamse Gemeenschap ingericht worden. Centra of diensten richten hoofdzakelijk ambulante of semi-residentiële hulp in. Projecten hebben een tijdelijk karakter. En inrichtingen zijn de voorzieningen die hoofdzakelijk met residentiële hulpverlening bezig zijn.

Van bij dit eerste hoofdstuk wordt reeds duidelijk gemaakt dat de decreten de ambitie dragen de Bijzondere Jeugdzorg op een andere grondslag te vestigen dan het kind in gevaar, dat de ambitie het hulpverleningsaanbod te diversifiëren hierbij aansluit en dat Rijksinstellingen onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen.

Onder Hoofdstuk II van de decreten worden de Comités voor Bijzondere Jeugdzorg behandeld. Er wordt per bestuurlijk arrondissement een comité ingericht. De taak van het comité is tweeledig. Voorzien in bijstand en hulp in problematische opvoedingssituaties en daarnaast aan preventie vorm geven. Die tweeledigheid vertaalt zich ook in een organisatorische verdeling tussen bijstand en preventie. De verhouding met het parket wordt hertekend en het comité beperkt zich tot het waarborgen dat er daadwerkelijk hulp is aangevat, indien het parket zich hierover informeert. In principe bestaat het comité uit twaalf leden waarvan 1/4<sup>de</sup> actief zijn in jeugd- en volwassenenvorming, 1/4<sup>de</sup> actief is in de hulpverlening aan jeugd en gezin, 1/4<sup>de</sup> in arbeid en onderwijs en 1/4<sup>de</sup> in de gezondheidszorg. 1/3<sup>de</sup> van de leden moet jonger zijn dan 30 jaar.

In de schoot van het comité wordt een bureau ingericht, samengesteld uit de voorzitter van het comité en 4 leden, dat als specifieke taak heeft de hulp en bijstand in te richten via de sociale dienst. Het bureau moet hierin enkele werkingsbeginselen respecteren:

- Het bureau neemt kennis van problematische opvoedingssituaties via minderjarigen zelf, via de personen die het ouderlijk gezag uitoefenen of die de minderjarigen feitelijk in bewaring hebben of van derden;
- het bureau voorziet in aangepaste hulp door advies te verstrekken, door te verwijzen, overleg te plegen of door een specifiek aanbod uit te werken dat beschreven wordt in een hulpprogramma, waarin rekening gehouden wordt met de verscheidenheid van beschikbare voorzieningen;
- indien de voorgestelde hulp en bijstand de rechten raakt van de personen die het ouderlijk gezag uitoefenen, is hun instemming vereist
- Ook de instemming van de minderjarigen vanaf 14 jaar is vereist, minderjarigen onder 14 jaar moeten gehoord worden;
- de sociale dienst die belast wordt met de uitvoering van de hulp en bijstand brengt hierover verslag uit bij het bureau;
- weigeringen tot hulp uitgaande van de sociale dienst, moeten bekrachtigd worden door het bureau.

Hoofdstuk III behandelt de bemiddeling inzake Bijzondere Jeugdbijstand. Per gerechtelijk arrondissement wordt een bemiddelingscommissie ingericht. De bemiddelingscommissie neemt kennis van:

- Bemiddelingsverzoeken voor oplossingen die het bureau noodzakelijk acht maar waarvoor de vereiste instemmingen van minderjarigen of dragers van het ouderlijk gezag ontbreken;

- bemiddelingsverzoeken vanwege dragers van het ouderlijk gezag of minderjarigen, ingeval het bureau hulp en bijstand afgewezen heeft;
- klachten wegens wangedrag of onbuigzaamheid van minderjarigen die tot onoplosbare conflicten leiden;
- bemiddelingsverzoeken op vraag van het parket of adviesverlening eveneens op vraag van het parket;
- bemiddelingsverzoeken op vraag van hulpverleners werkzaam in erkende voorzieningen.

Een verzoek tot bemiddeling kan aanhangig gemaakt worden door de minderjarige zelf, eventueel via een vertrouwenspersoon, door de personen die het ouderlijk gezag dragen, door hulpverleners uit erkende voorzieningen en door het bureau en door parketmagistraten. Onder Art 16 wordt zeer expliciet voorzien dat de minderjarige en de dragers van het ouderlijk gezag zich kunnen laten bijstaan door een vertrouwenspersoon. De bemiddeling zelf kan leiden tot drie uitkomsten:

- Er wordt een minnelijke regeling van het conflict tot stand gebracht;
- de bemiddelingscommissie beslist de zaak uit handen te geven, wat wil zeggen dat ze haar interventie zonder verder gevolg beëindigt;
- de doorverwijzing naar het parket teneinde een gedwongen maatregel uit te lokken, wanneer de bemiddelingscommissie van oordeel is dat hulpverlening noodzakelijk, terwijl een minnelijke regeling niet tot stand komt.

Hoofdstuk IV behandelt de Gerechtelijke bijstand. Dit is de opgelegde hulp bij problematische opvoedingssituaties. Dit luik treedt pas in werking op 27 september 1994. Gerechtelijke bijstand kan in het stelsel van de gecoördineerde decreten slechts tot stand komen in twee gevallen (art. 22.):

- Op vordering van het parket nadat een zaak is doorverwezen door de bemiddelingscommissie;
- in geval van hoogdringendheid, die als volgt wordt omschreven: *“wanneer het openbaar ministerie een afdwingbare pedagogische maatregel dringend noodzakelijk acht na te hebben aangetoond dat onmiddellijke hulp- en bijstandverlening op vrijwillige basis niet mogelijk zijn en dat de integriteit van de persoon van de minderjarige gevaar loopt.”*

De afdwingbare pedagogische maatregelen zijn de volgende: opvolgen van een pedagogische richtlijn, maximum één jaar onder toezichtstelling van de sociale dienst, maximum één jaar gezinsbegeleiding, maximum zes maanden deelnemen aan een opvoedend project, maximum 6 maanden opname in een semi-residentiële voorziening, maximum 1 jaar begeleid zelfstandig wonen vanaf 17 jaar, maximaal 30 dagen in een onthaal-en oriëntatiecentrum, maximaal 60 dagen in een observatiecentrum, plaatsing bij een betrouwbaar persoon of gezin tot 13 jaar indien de

jongere jonger is dan 12 jaar, of maximaal 1 jaar indien de jongere ouder is dan 12 jaar, uitzonderlijk plaatsing in een open inrichting, vanaf 14 jaar plaatsing in een gesloten gemeenschapsinstelling voor maximaal 3 maand indien de jongere zich onttrekt aan de pleeggezinplaatsing of aan de plaatsing in een open inrichting en indien zijn integriteit gevaar loopt, maximaal 1 jaar in een psychiatrische inrichting.

In het decreet wordt expliciet ingeschreven dat de semi-residentiële en residentiële hulpverleningsvormen gezinsgericht moeten werken: *“De toepassing van de in § 1, 5 tot 11 en 13 bedoelde maatregelen moet een gezinsgerichte werking mogelijk maken, onder meer door de beperking van de afstand tussen de plaats van uitvoering van de maatregel en de woonplaats van de minderjarige, tenzij wordt aangetoond dat het uitsluitend belang van de minderjarige het anders vereist.”*

Met betrekking tot de termijnen is van belang dat deze verlengbaar zijn, met een beperking voor de plaatsing in een oriëntatie- en observatie-centrum en voor de plaatsing in een gemeenschapsinstelling die slechts 1 maal verlengbaar zijn. Alle maatregelen kunnen zowel tijdens de voorbereidende rechtspleging genomen worden, als ten gronde uitgesproken, met dien verstande dat de voorbereidende rechtspleging niet langer dan 6 maand mag duren. De jeugdrechter behoudt ook de vrijheid genomen maatregelen in te trekken en te wijzigen. De interventies op basis van hoogdringendheid (art. 27.) leiden bij voorkeur tot een plaatsing in een oriëntatie- of observatiecentrum. Uitzonderlijk kan bij hoogdringendheid ook geplaatst worden in een dienst voor begeleid zelfstandig wonen, in een pleeggezing, in een open inrichting, in psychiatrie en voor jongeren vanaf 14 jaar in een gemeenschapsinstelling.

Daarnaast voorziet het decreet ook de mogelijkheid de jongere te plaatsen bij een persoon of gezin behorend tot de familie van de jongere en waar hij feitelijk verblijft. Een plaatsing bij hoogdringendheid duurt maximaal 45 dagen. Binnen deze periode moet nagegaan worden of het comité de hulp aan de minderjarige kan overnemen. Indien dit niet het geval is kan het parket na 45 dagen de jeugdrechter vorderen.

Hoofdstuk V van de gecoördineerde decreten behandelt de Voortzetting van Hulpverlening na 18 jaar en is het antwoord op de verlaging van de burgerlijke meerderjarigheid van 21 naar 18 (Wet op de verlaging van de burgerlijke meerderjarigheid dd. 19 januari 1990). Voortgezette hulpverlening gaat dus over de uitzonderingen op de leeftijdsafbakening van de Bijzondere Jeugdzorg. Voortgezette hulpverlening voorziet in volgende mogelijkheden (art. 30.):

- Minderjarigen die voor hun 18 deelnamen aan een opvoedend project kunnen deze deelname verlengen tot 6 maand na de meerderjarigheid;
- tot 20 jaar kunnen minderjarigen op kamer onder toezicht verblijven;



- tot 20 jaar kunnen ze in de pleegzorg blijven;
- hun verblijf in een open inrichting kan verlengd worden tot 20 jaar;
- hun begeleiding in het kader van begeleid zelfstandig wonen kan verlengd worden tot hun 21 jaar.

De toestemming voor voortgezette hulpverlening wordt in alle gevallen verleend door het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg. Er wordt ook in een spijtperiode voorzien. De minderjarigen kunnen tot 3 maand na hun meerderjarigheid een toestemming tot voortgezette hulpverlening aanvragen en tot 6 maand na afloop van één of andere vorm van hulp. Onder hoofdstuk VI wordt de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de erkenning en subsidiëring van voorzieningen vastgesteld. In het kader daarvan wordt de Erkenningscommissie ingesteld. Hoofdstuk VII regelt de sociale diensten van zowel comité als rechtbank.

### **5.3. Continuïteit en discontinuïteit van het regime onder de decreten ten aanzien van het regime onder de Wet op de Jeugdbescherming**

Het regime dat onder de gecoördineerde decreten Bijzondere Jeugdbijstand verankerd wordt in de rechtsorde wordt ontwikkeld vanaf de jaren '80 en draagt de ambitie te breken met het regime dat ontwikkeld werd onder de Wet op de Jeugdbescherming van 1965. Formeel duurt dit tot 12 juli 2013. De Bijzondere Jeugdzorg wordt dan opgenomen in Integrale Jeugdhulp. Deze Bijzondere Jeugdbijstand wordt in wat nu volgt benaderd als een tussenstadium tussen de Wet op de Jeugdbescherming en het decreet op de Integrale Jeugdhulp.

Het regime onder de decreten beoogt een trendbreuk, een andere vormgeving aan jeugdzorg dan diegene die onder de Wet op de Jeugdbescherming gestalte kreeg. Een centrale betrachting hierbij is de sociale bescherming zoals vormgegeven onder de Wet op de Jeugdbescherming op een andere leest te schoeien. Dit impliceert niet enkel dat de verhouding met de gerechtelijke bescherming hertekend dient te worden maar tevens dat de inhoud van de sociale bescherming en de voorwaarden waaronder die ingezet worden, geherformuleerd worden. Volgens Dupont en Vander Auwera droegen de decreten betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand de ambitie een totaal andere grondslag te geven aan het overheidsingrijpen in opvoeding dan de grondslag die in het kind in gevaar van de Wet op de Jeugdbescherming besloten lag. Het systeem dat ingezet werd met de bijstand, moest ertoe leiden dat ouders gedeculpabiliseerd werden (Dupont & Vander Auwera, 1988).

### *5.3.1. De dragende beginselen van de Bijzondere Jeugdbijstand*

De Bijzondere Jeugdbijstand is gestoeld op volgende richtinggevende beginselen (Dupont & Vander Auwera, 1988):

- Autonomie van het sociale luik. Er wordt gepoogd een duidelijke scheiding tot stand te brengen tussen vrijwillig aangegane hulp en gerechtelijke bescherming. Hiertoe worden de comités ontheven van de taak individuele probleemsituaties door te verwijzen naar jeugdmagistraten of hun opdrachten uit te voeren. De verbinding tussen comité en jeugdmagistraten wordt beperkt tot het mededelen of er al dan niet hulp werd aangegaan, wanneer het parket om deze inlichtingen verzoekt.
- Het subsidiariteitsbeginsel wordt in ere hersteld. Dit beginsel heeft twee zijden. Enerzijds moeten gerechtelijke dwangmaatregelen in de mate van het mogelijke voorkomen worden en anderzijds moet gerechtelijke tussenkomst wel mogelijk zijn wanneer geen probleemoplossing in vrijwillig verband voor handen is terwijl een gerechtelijke tussenkomst in het belang van de minderjarige geïndiceerd is. Om dit te verwezenlijken wordt de bemiddelingscommissie ingesteld als sluitstuk van vrijwillig aangegane hulpverlening met de bedoeling de mogelijkheden ervan overeind te houden wanneer deze dreigt vast te lopen. Anderzijds zal de bemiddelingscommissie probleemsituaties ter kennis brengen van de gerechtelijke overheden in het belang van minderjarige. De bemiddelingscommissie vervult een brugfunctie.
- Ondanks het gebrek aan bevoegdheid om het burgerrechtelijk statuut van de minderjarige te bepalen wordt er toch geprobeerd feitelijk rechten toe te kennen aan minderjarigen. Met de decreten komt dus embryonair de eigen rechtspositie van minderjarigen in de jeugdhulp tot stand. Dit wordt zichtbaar in de instemmingsvereiste voor bijstand aan jongeren vanaf 14 jaar en hun mogelijkheid een beroep te doen op de bemiddelingscommissie.
- Een vierde leidinggevend beginsel betreft de differentiatie van het hulpaanbod. Nieuw is ook de kwaliteitsbewaking. Voorzieningen zullen aan evaluatie worden onderworpen waarbij de waarde van hun pedagogisch concept en programma zal worden beoordeeld (Dupont & Vander Auwera, 1988, pp. 36-37).

### *5.3.2. Van bescherming naar bijstand*

De verankering van de jeugdzorg onder de bijstand aan personen is niet enkel in juridisch-technische zin of in termen van staatshuishouding betekenisvol. Bijstand is het begrip waarvoor bescherming wordt ingeruild. Hiermee wordt aangegeven dat de ambitie van de decreten erin

bestaat de bevoogding achterwege te laten, ouders en opvoedingsverantwoordelijken te deculpabiliseren en de bijstand ook toegankelijk te maken voor minderjarigen op eigen initiatief. Deze verschuiving van bescherming naar bijstand opent de mogelijkheid hulpverlening op te vatten als werk in en met concrete situaties en de hierin betrokken actoren, en de hulpverlening van daaruit ook aan te sturen, eerder dan deze aan te sturen vanuit een abstract en extern aan de situatie geformuleerd belang van het kind.

Deze verschuiving van bescherming naar bijstand kan in analogie gelezen worden met de brede lezing van het recht op maatschappelijke dienstverlening, zoals omschreven in de OCMW-wet en later opgenomen in de Belgische Grondwet onder artikel 23 (Bouverne-De Bie, 2007). In deze verschuiving kan ook een analogie gezien worden met de protectie-, participatie- en provisierechten van het Kinderrechtenverdrag. Met die analogie op de achtergrond houdt de verschuiving naar bijstand dan een verschuiving in van de jeugdzorg als beschermingsrecht naar een provisierecht. Het pleidooi van Lieven Dupont om in de jeugdzorg het accent te verleggen van interventiepolitiek naar subventiepolitiek sluit aan bij deze analogie (Dupont, 1979).

Een wezenlijk aspect van deze verschuiving van bescherming naar bijstand is dat deze verschuiving de mogelijkheid in zich draagt tot een deculpabilisering te komen van ouders en opvoedingsverantwoordelijken. De betekenis van bijstand hoeft immers niet verengd te worden tot hulpverlening zoals gedefinieerd door de hulpverleners. In de term bijstand wordt een opening gecreëerd om zowel de probleemdefiniëringen als de inhoud van bijstand te ontdoen van hun door hulpverlening en beleid voorgestructureerde en voorwaardelijke vormen.

De herformulering van de jeugdzorg als bijstand opent de mogelijkheid afstand te nemen van het opvoedingstekort als grondslag voor interventies.

*“Bijstand verwijst uiteraard naar de materie ‘bijstand aan personen uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Bijstand is echter ook het centrale begrip dat werd ingeruild voor bescherming uit de wet van 8 april 1965. Bescherming heeft volgens het woordenboek te maken met hoede en bewaring. Het is een begrip dat ook gehanteerd wordt om de verantwoordelijkheid van ouders ten aanzien van hun kinderen te definiëren. Bijstand daarentegen is hulp en ondersteuning en het werkwoord bijstaan betekent iets of iemand nabij staan. In deze betekenis verwijst bijstand naar een meer gelijkwaardige opstelling vanwege de Gemeenschap ten aanzien van de doelgroep. Het is ook een meer bescheiden begrip dan bescherming, het wijst niet op het overnemen van verantwoordelijkheden of het in de plaats treden van. In deze zin is het zelfs minder ambitieus dan hulpverlening omdat het geen resultaat voorspiegelt maar veeleer een garantie inhoudt voor respect, nabijheid en samen zoeken naar mogelijkheden en kansen.”* (Dupont & Vander Auwera, 1988, p. 38)

Het concept bijstand biedt een referentiekader om tussenkomsten in opvoeding, de probleemdefiniëringen waarop die gebaseerd worden en de acties die worden ondernomen, te

laten verlopen met “respect, nabijheid en samen zoeken naar mogelijkheden en kansen”. Anders gezegd, deze formulering van de bijstand ziet bijstand als een open engagement ten aanzien van jongeren en ouders om mee vorm te geven aan een waardig leven, waarin de betrokkenen aangesproken worden als gelijke gespreks- en handelingspartners.

Nochtans komt die opening in het decreet en in het regime dat ontstaat onder dit decreet onder druk gezien de invulling die aan bijstand wordt gegeven. De opening van de bijstand wordt opnieuw gedicht in het decreet zelf door het beroep op hulpverlening te vertalen als een beroep op een limitatieve reeks van, voor erkenning en subsidiëring vatbare hulpverleningsvormen. Die reeks is op zijn beurt vergaand in overeenstemming gebracht met de limitatieve opsomming van mogelijke beslissingen tot verwijzing die zowel in het sociale luik als in het gerechtelijk luik kunnen genomen worden.

De spanning tussen de mogelijkheid en de verzuchting open, niet bevoogdende praktijken te ontwikkelen en de voorstructureren van de mogelijkheden tot hulpverlening (De Vos & Kabergs, 2005) typeert het regime dat ontwikkeld wordt onder de decreten, zowel in zijn basisconcepten, met als referentiebegrip de problematische opvoedingssituatie, als in de institutionele vertaling van de hoger opgesomde basisbeginselen, die zichtbaar wordt in de verhouding tussen Comité voor Bijzondere Jeugdzorg – Bemiddelingscommissie – Jeugdrechtbank.

### ***5.3.3. De Problematische Opvoedingssituatie: van subjectiverende naar objectiverende benadering***

Met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand ruimt de notie *kind in gevaar* baan voor de notie *problematische opvoedingssituatie*. Deze notie is ontleend aan de orthopedagogie van Wim Ter Horst die de notie in 1980 introduceert en omschrijft als “*deze door de betrokkenen als nagenoeg perspectiefloos ervaren opvoedingssituatie waar men er zonder hulp van buitenaf niet in slaagt het geheel zodanig te veranderen dat het weer perspectief biedend wordt*” (Roose, 2006, p. 257; Ter Horst, 1980). Voor Ter Horst is het begrip verbonden met een herdefiniëring van het object van de orthopedagogiek en met een herdefiniëring van de orthopedagogisch geschoolde professional. De verschuiving die hij bepleit is een verschuiving van *handicap*, naar “*perspectiefloosheid die van die aard is dat men er zonder hulp van buitenaf niet in slaagt de situatie opnieuw perspectief biedend te maken*”. Ter Horst’ benadering is in wezen hermeneutisch van aard en op dialoog gericht. De orthopedagoog moet er zien achter te komen hoe die perspectiefloosheid als betekenisverlening tot stand komt en functioneert om dan met betrokkenen dusdanig te handelen dat een gewijzigde situatie opnieuw een perspectief biedende betekenis kan krijgen (Broekaert, 1997). In deze definitie zelf is de relationele component ingebouwd in zowel de betekenisverlening aan perspectiefloosheid als aan het perspectief bieden.

Voor Ter Horst is problematische opvoedingssituatie dan ook een dynamisch en dialogisch concept.

Kok gaat verder op dit élan waarin hij stelt dat de tussenkomst van de orthopedagogiek gericht is op specifiek opvoeden en geïnitieerd wordt door de vraag tot specifiek opvoeden uitgaande van het kind dat stagneert of geremd wordt in zijn menswordingsproces. De orthopedagoog moet die vraag kunnen lezen uit het gedrag van het kind. De middelen die ter beschikking staan in Kok's visie zijn: de relatie, het opvoedingsklimaat en de opvoedingssituatie. Kok's benadering vertrekt van de opvatting dat het specifiek ingrijpen steeds experimenteel en dynamisch is. Het gaat over experimenteren met relatie, klimaat en situatie. Het gedrag van het kind is de graadmeter die dit experimenteren stuurt (Kok, 1999). Het ingrijpen zelf en de setting waarin dit ingrijpen plaatsvindt, kan dan ook heel uiteenlopende vormen aannemen die tegelijk uit het verloop van het specifiek opvoeden volgen en er tegelijk een structuur aan bieden.

In contrast met het dynamische, intersubjectieve karakter van Ter Horst's benadering en van verdere ontwikkelingen van deze benadering, wordt de *problematische opvoedingssituatie* in de gecoördineerde decreten statisch omschreven als een feitelijke, empirisch vaststelbare en objectiveerbare situatie. Hiermee wordt zowel gepoogd afstand te nemen van de bevoogdende en moraliserende notie kind in gevaar van de Wet op de Jeugdbescherming (Dupont & Vander Auwera, 1988), en tegelijk wordt het criterium van inzet van de Bijzondere Jeugdbijstand gezocht in een objectiveerbaar gegeven. Hiermee wordt de definiëringsactiviteit en de betekenisverlening aan een problematische opvoedingssituatie verschoven van een intersubjectief gebeuren naar een diagnostisch gebeuren waarin niet enkel het onderscheid gemaakt wordt tussen problematische en niet-problematische opvoedingssituaties, maar waarin tevens een ordening komt van problematische opvoedingssituaties die aanleiding moeten geven tot specifieke tussenkomsten. De verschuiving van de subjectiverende connotatie die Ter Horst introduceerde met de notie problematische opvoedingssituatie naar een meer objectiveerbare situatie in de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand, maakt dat de ambitie die in de bijstand besloten ligt, onder het regime van de decreten niet echt kan waargemaakt worden, omdat de implicaties hiervan niet doordrongen in de institutionele vormgeving aan de jeugdzorg onder de noemer bijstand. De ambitie bestond erin afstand te nemen van het opvoedingstekort als grondslag voor interventies, om plaats te maken voor subventie op basis van subjectieve rechten om een appèl te doen op ondersteuning, wat een intersubjectieve en betekeniszoekende benadering van de problematische opvoedingssituatie veronderstelt. Door de problematische opvoedingssituatie te objectiveren wordt ondanks de ambitie afstand te nemen van het opvoedingstekort opnieuw aangesloten bij dezelfde residuele logica die geïnstitutionaliseerd werd in de Wet op de Kinderbescherming en in

de Wet op de Jeugdbescherming. Interventies onder de bijstand worden opnieuw gelegitimeerd door vooraf omschreven en objectiverende criteria die verwijzen naar het opvoedingstekort.

De lezing die de Erkeningscommissie (Roose, 2006), ondersteund door de adviezen van Andersen & co en van de groep Hellinckx van het begrip problematische opvoedingsondersteuning voorstaan, leidt tot een verdere objectivering van problematische opvoedingssituaties als teken van psycho-sociale problematiek van jongeren, dus als differentieel te diagnosticeren kenmerk van personen.

Deze objectiverende lezing van het begrip *problematische opvoedingssituatie* wordt ondersteund door het beleid. Dit wordt o.a. zichtbaar in de omzendbrief van 20 januari 1999 uitgaande van de toenmalige Vlaamse minister van Cultuur, Welzijn en Gezin, Luc Martens, waarin hij probeert te verduidelijken hoe *problematische opvoedingssituatie* in de Bijzondere Jeugdbijstand dient te worden verstaan. In deze omzendbrief wordt problematische opvoedingssituatie omschreven aan de hand van objectiveerbaar geachte parameters:

- *De breedte*, waaronder verstaan de hoeveelheid deelproblemen of problematische aspecten van een opvoedingssituatie;
- *de hoogte*, waaronder verstaan de ernst of het specifieke karakter van sommige probleemaspecten. Dit kan tot uiting komen bij ernstige ontwikkelingsmoeilijkheden, of kan ook verband houden met het conflictgehalte van de opvoedingssituatie waarbij de betrokken personen onderling in conflict komen, of waarbij ze botsen met de omgeving en de algemeen gangbare waarden;
- *de lengte* ofwel de lange duur of het chronische karakter van de problematische opvoedingssituatie.

De introductie van deze parameters in de Bijzondere Jeugdzorg als criterium voor de inzet van bijzondere hulp in de opvoeding loopt vooruit op de introductie van de FID (frequentie, intensiteit en duur) -parameters in de Integrale Jeugdhulp, waarin deze parameters getransformeerd worden tot criterium voor de inzet van niet rechtstreeks toegankelijke hulp.

Op basis van deze parameters wordt in de omzendbrief een hiërarchisering van opvoedingssituaties geschetst waarbinnen de inzet van bijzondere jeugdhulp gelegitimeerd wordt. De omzendbrief maakt een onderscheid tussen gewone opvoedingssituaties, opvoedingssituaties die gekenmerkt worden door opvoedingsspanning, opvoedingssituaties waarin zich opvoedingscrisissen voordoen en problematische opvoedingssituaties of situaties waarin zich opvoedingsnood voordoet. Ook in deze ordening wordt een voorafname zichtbaar op het onderscheid in interventies in termen van zwaarte van de opvoedingsproblematiek zoals dat tot

uitdrukking zal komen in het onderscheid tussen opvoedingsondersteuning, rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp en niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp in het regime van de Integrale Jeugdhulp.

Niet enkel de spanning tussen een brede, intersubjectief tot stand te brengen betekenis aan problematische opvoedingssituatie en de objectiverende invulling ervan zijn kenschetsend voor de Bijzondere Jeugdbijstand. Beide benaderingen hebben met elkaar gemeen dat bijzondere jeugdhulp in essentie een interventie in het opvoedingsgebeuren is omwille van een gradueel toenemend onvermogen bij opvoeders om te slagen in hun opvoedingspraktijken. Het bijzondere van de Bijzondere Jeugdzorg bevestigt daarmee het residuele karakter van de Bijzondere Jeugdzorg als hulpbron, of het nu gaat om vrijwillig aangegane hulp of gerechtelijke hulp. Hulp of bijstand kunnen maar ingezet worden voor zover de problematiek die hieraan ten grondslag ligt gedecodeerd wordt als opvoedingsprobleem. Vanuit die hoek bekeken maakt het wellicht niet zoveel uit of het om een intersubjectief tot stand gekomen probleemdefiniëring gaat of op basis van de objectivering van de problemen als opvoedingsprobleem. Hiermee wordt het bereik van de premie voor het delict logica die reeds aanwezig was in de Wet op de Kinderbescherming en geradicaliseerd werd onder de Wet op de Jeugbescherming, uitgebreid tot de problematische opvoedingssituatie zelf. Om aan hulp en ondersteuning te komen moet een problematiek gedefinieerd worden als opvoedingsproblematiek. Hiermee wordt opvoeding verder vatbaar gemaakt voor het voeren van sociaal beleid. Opvoeding vormt tegelijk de ondergrond en de horizon van het ontstaan van sociale problemen. Deze worden teruggebracht tot problemen in de opvoeding en de oplossing hiervoor wordt gezien in opvoedend ingrijpen in de opvoeding (De Vos, Bouverne-De Bie, & Roose, 2012).

Deze premie voor het delict logica wordt verscherpt in de objectiverende invullingen van de problematische opvoedingssituatie. Die objectiverende invullingen die een onderscheid maken tussen type hulpverlening al naar gelang de breedte, hoogte en lengte van de opvoedingsproblemen of al naar gelang de nodige frequentie, duur of intensiteit van het antwoord hierop, introduceren een bijkomende voorwaarde voor hulp. Jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken dienen zich niet enkel in te schrijven in de decodering van een probleem als opvoedingsprobleem, maar dienen zich ook in te schrijven in de definitie van het type van opvoedingsprobleem waaraan een type antwoord gegeven wordt. Dit gaat gepaard met de veronderstelling dat zij zich identificeren met de doelgroepkenmerken die hun worden toegeschreven en waaruit dan het adequaat geachte antwoord op voorgestructureerde wijze wordt ingezet. In het sociale luik van de Bijzondere Jeugdbijstand wordt hier nog een communicatieve voorwaarde aan toegevoegd. De veronderstelling hier is dat hulp vrijwillig wordt aangegaan en

dat jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken hiertoe gemotiveerd zijn, wat gepaard gaat met de veronderstelling dat zij zich herkennen in zowel de probleemdefiniëring als in de doelgroepomschrijvingen die aan de grondslag liggen van de verschillende vormen van hulp. Die veronderstelling kan een tragisch misverstand teweeg brengen in de verhouding tussen hulpverlener en cliënt (De Vos & Kabergs, 2005). Het misverstand bestaat erin dat hulpverleners veronderstellen dat er een consensus bestaat over probleemdefiniëring en oplossing, waaruit volgt dat wie zich niet opstelt conform de probleemdefiniëring of conform de specifieke reactie, als gedemotiveerd wordt beschouwd, wat vervolgens de aanleiding kan zijn tot krachtmetingen die uiteindelijk kunnen uitmonden in desengagement vanwege de hulpverlening, of in de inzet van zwaardere en gedwongen hulpverlening. In dit soort van dynamiek wordt het beroep op gerechtelijke hulp gezien als een wapen in een krachtmeting en niet als de mogelijkheid garant te staan voor de bescherming van subjectieve rechten of als engagement van de gemeenschap.

#### *5.3.4. De verzelfstandiging van het sociale luik van de Bijzondere Jeugdbijstand*

De herformulering van de 'Jeugdbeschermingscomités' tot 'Comités voor Bijzondere Jeugdzorg' zoals die in de decreten zichtbaar wordt, roept op zich de vraag op of deze herdefinitie wel zo een fundamentele verandering teweeg heeft gebracht als werd geambieerd. De binaire ordening (bijstand en preventie) van de taken van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg blijft in wezen dezelfde als de ordening van de taken van het Jeugdbeschermingscomité zijnde casusgebonden bijstand of hulp verlenen en vorm geven aan preventie door overleg, coördinatie van initiatieven en eigen initiatieven te nemen. Een verschil met het systeem onder de Wet op de Jeugdbescherming is de organisatorische scheiding tussen bijstand en preventie. In de schoot van het comité wordt een aparte entiteit opgericht voor de casusgebonden taken (het bureau) en een aparte preventiecel waardoor preventie gedifferentieerd wordt van casusgebonden hulp en bijstand. Dit heeft de weg geopend om preventie te methodiseren (De Cauter, 1990) met het risico dat hierdoor de analyse en aandacht voor structurele marginaliseringsprocessen uit de casusgebonden hulp-en bijstand wordt gelicht en elders wordt ondergebracht. En ook hier stelt zich dezelfde vraag als met de installatie van de Jeugdbeschermingscomités met betrekking tot de verhouding van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg ten aanzien van andere hulpverlenende instanties. Staan ze ernaast, met een eigen insteek of staan ze in een hiërarchiserende verhouding? Wat heeft het Comité te zeggen over andere hulpverleners?

Een belangrijk verschil met de Jeugdbeschermingscomités, is uiteraard de loskoppeling van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg van de gerechtelijke overheden. Het Comité kan geen opdrachten meer aanvaarden uitgaande van parket of jeugdrechter en kan zelf ook niet langer rechtstreeks doorverwijzen naar het parket. Met andere woorden de inzet van hulp vanuit het



Comité voor Bijzondere Jeugdzorg wordt hiermee ontdaan van zijn stok-achter-de-deur karakter (het rechtstreekse beroep op de gedwongen tussenkomsten). Desalniettemin blijft de vraag overeind of hiermee de beoogde verzelfstandiging van het sociale luik van de jeugdbescherming effectief wordt gerealiseerd. In het systeem van de decreten blijven het sociale luik en het gerechtelijke luik in één geheel gedacht. De verhouding tussen de twee wordt weliswaar gewijzigd op het punt van overvloed van het ene luik naar het andere. De trechter wordt geïstitutionaliseerd door een van het comité onafhankelijk beslissingsorgaan, de Bemiddelingscommissie. Desondanks blijven het sociale en het gerechtelijke gedacht vanop dezelfde grondslag, namelijk het opvoedingstekort, waarbij het sociale luik prioritaire inzet verdient ter vermindering van de inzet van het gerechtelijke luik (Roose, 2006). Ook de concretisering van hulp is identiek onder het sociale en onder het gerechtelijke luik, de uitvoerders van de opdrachten zijn dezelfde en zijn aan dezelfde erkenningsvoorwaarden en kwaliteitseisen onderworpen.

Verhellen merkt dan ook op dat de beoogde hervorming van de jeugdbescherming ergens halfweg is blijven steken in het licht van het ideaal van de verzelfstandiging van het sociale luik. Hij vraagt zich in dat verband af waarom de band met het gerechtelijke luik niet volledig werd doorgesneden. Hij ontwikkelt zijn problematisering verder aan de hand van een organisatorisch voorstel dat erin bestaat dat de jeugdhulp geïntegreerd wordt in de werking van de OCMW's. Hij ziet hierin verschillende voordelen. Een eerste voordeel zou erin bestaan dat jeugdhulp volledig ontdaan wordt van dwang; een ander voordeel is dat jeugdhulp geïntegreerd zou worden in algemene hulp; en een volgend voordeel ziet hij in de nabijheid en inbedding van het OCMW bij de lokale gemeenschap (Verhellen, 1996, pp. 429-430).

De snelle sprong van de problematisering van de verhouding tussen hulp en recht naar een organisatorisch voorstel impliceert nochtans dat de discussie over de implicaties van de grondslag van interventies in opvoedingsituaties eigenlijk op de achtergrond geraakt. Het is niet omdat jeugdhulp anders georganiseerd of anders geïstitutionaliseerd wordt dat deze grondslag verlaten wordt of dat de premie voor het delict logica niet langer richtinggevend is voor de praktijken die hierin ontwikkeld worden.

### *5.3.5. Subsidiariteit*

In het regime onder de decreten wordt het subsidiariteitsbeginsel sterk benadrukt. Een belangrijk argument in de discussie over de verhouding tussen hulp en recht gaat niet enkel over het toegeschreven verschil in finaliteit van gerechtelijk ingrijpen ten aanzien van hulpverlening (de macht-gezag stelling van Walgrave), maar ook over het bestuurlijk en strafrechtelijk beginsel dat

erin bestaat dat overheidsingrepen ten aanzien van de burgers begrensd worden door het principe dat burgers bij voorkeur zelf hun leven inrichten, en dat de overheid maar tussenkomt voor zover dit niet goed lukt. Het kenmerkende van het subsidiariteitsbeginsel is dat het enerzijds een onthoudingsplicht inhoudt, maar anderzijds ook de plicht – dus de verantwoordelijkheid – de zaken over te nemen van de burger indien die er niet in slaagt er iets van te bakken. Het overnemen zelf gebeurt op zijn beurt getrapt : de voorkeur gaat steeds uit naar de minder ingrijpende interventie. Slechts wanneer die niet slaagt wordt overgestapt naar een meer ingrijpende interventie. Bestuursrechtelijk wil dit zeggen dat bestuurlijke aangelegenheden zo dicht mogelijk bij de burger worden uitgevoerd en dat de hogere niveau's zich bezighouden met wat daar niet wordt geregeld of mislukt. Lorenz stelt dat dit subsidiariteitsbeginsel sturend is voor de opbouw van de welvaartsstaat in continentaal Europa waarin de staat in een subsidiaire verhouding komt te staan ten aanzien van de gemeenschap (Lorenz, 2004). Dat impliceert dat ondersteuning georganiseerd wordt volgens een getrapt systeem van verantwoordelijkheden waarbij als principe geldt dat het hogere niveau de verantwoordelijkheid ook overneemt wanneer het lagere niveau faalt.

Eén kritiek op het regime van de Wet op de Jeugdbescherming ging over het gebrek aan subsidiariteit in het interventiesysteem zelf. Embryonaal was het wel aanwezig door de hiërarchisering van drie linies van socialisering (De Ruyver, 1986): het gezin, de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming. De scherpstelling die plaatsvindt met de decreten betreft zowel de inzet zelf van jeugdhulp, als de verhouding tussen het sociale luik en het gerechtelijk luik, als wat er binnen het aanbod gebeurt (Smets, 1996, pp. 42-46).

Het sociale luik wordt pas ingezet nadat het gezin er niet in slaagt zijn problemen op te lossen en er niet in slaagt de gewone beschikbare hulpverlening in te schakelen of wanneer die gewone hulpverlening zelf niet lukt. De decreetgever positioneert de gerechtelijke hulp op het daarop volgend echelon wat reeds de bedoeling was met de Wet op de Jeugdbescherming. Het logische gevolg hiervan is dat gerechtelijke hulp te vermijden (Roose, 2006). Hulp is, niet noodzakelijk omdat recht en hulp onverzoenbaar zouden zijn of omdat hierin contradictoire logica's werken, maar als vrijwaring van de private levenssfeer tegen overmatig overheidsingrijpen, als rechtsbescherming dus. Organisatorisch wordt dit vertaald met de instelling van de bemiddelingscommissie, die tegelijk een trechter vormt, een dam tegen te snel ingrijpen maar ook een brugfunctie vervult waardoor een hoger niveau de verantwoordelijkheid kan overnemen. Een tweede toegang tot gerechtelijke te vermijden hulp, maar inzetbaar wanneer het lagere echelon in gebreke blijft, is de hoogdringendheid waarin expliciet als voorwaarde wordt gesteld dat er geen hulpverlening voorhanden is en dat de integriteit van de jongere gevaar loopt. Ook in deze figuur

zijn de twee zijden van het subsidiariteitsbeginsel aanwezig. Deze constructies veronderstellen dat er beslissingen genomen kunnen worden of criteria vastgesteld worden om uit te maken dat een lager echelon mislukt waardoor de inzet van een hoger echelon geactiveerd moet worden. Het inschatten van de noodzaak tot ingrijpen wordt zodoende een bepalende gebeurtenis.

Interessant aan de constructie van de Bemiddelingscommissie als trechter en als brug is dat de inschatting van de noodzaak tot ingrijpen gemaakt kan worden vanuit verschillende perspectieven en dat de weg naar de inschatting vanop verschillende posities aangevat kan worden. Door ouders op basis van de ouderlijke klacht, door het comité, door de jongere zelf vanaf 14 jaar en door andere hulpverleners. Daar komt bij dat het parket ook de omgekeerde weg kan volgen; van opgelegde hulp via de bemiddelingscommissie naar vrijwillig aangevane hulp.

Dit aspect van de werking van de bemiddelingscommissies wordt eerder onderbelicht in de evaluaties en waarderingen van de werking van de bemiddelingscommissies. Vooral de vraag of de bemiddelingscommissie wel degelijk als trechter werkt, dus als drempel voor gerechtelijk ingrijpen wordt benadrukt (Roose, 2006). De vraag of de bemiddelingscommissie een goed instrument is om gerechtelijk ingrijpen te vermijden staat hierin centraal en niet zozeer de kwaliteit van de interacties, noch de transparantie van de argumentaties waarom al dan niet tot een verwijzing naar de jeugdrechter besloten wordt. Het vermijden van gerechtelijke hulp wordt zodoende een kwaliteitscriterium voor de werking van de bemiddelingscommissie. Hierdoor wordt slechts één zijde van het subsidiariteitsprincipe belicht, namelijk de onthoudingsplicht die erin bestaat burgers te beschermen tegen overmatig overheidsingrijpen. De andere zijde, die verwijst naar het afwegen van de noodzaak tot ingrijpen en dus een discussie inhoudt over te nemen verantwoordelijkheden en engagementen, verdwijnt hierdoor op de achtergrond.

Ook binnen het sociale luik en het gerechtelijke luik wordt het subsidiariteitsprincipe op die manier doorgezet: de minst ingrijpende maatregel verdient voorrang op de meer ingrijpende maatregel. Dit wordt een werkingsprincipe voor de sociale diensten van zowel comité als rechtbank. Volgens die redenering moet ambulant werken voorafgaan aan residentiële hulp die als ingrijpender wordt beschouwd. Subsidiariteit wordt dus niet enkel vertaald in een hiërarchisering van de modaliteiten van hulp volgens het communicatieve criterium vrijwilligheid/dwang, maar ook volgens ingrijpendheid van de interventie in de gezinnen. De gezinsgerichtheid die als norm ingeschreven staat, sluit aan bij de visie op het gezin als primair socialiseringsinstituut. Enkel wanneer de gezinnen falen in hun socialiseringsopdracht kan hulpverlening geactiveerd worden. Dat veronderstelt dan weer dat problemen vertaald worden als het gevolg van het falen van de gezinsopvoeding en als zodanig ook beoordeeld worden, waarmee de premie-voor het delict logica van de jeugdhulp actief blijft.

In het regime van de decreten vindt er op de koop toe een merkwaardige bewerking plaats van het subsidiariteitsprincipe. Het subsidiariteitsprincipe wordt met name ook gepedagogiseerd door de zwaarte van het ingrijpen te verbinden met een classificatie van zwaarte van opvoedingsproblemen, zoals gebeurt in de geciteerde omzendbrief, en in de objectiveringen van doelgroepen en behandelingen die verwijzen naar de objectiverende betekenisverleningen aan problematische opvoedingssituatie. Deze ordeningen gaan gepaard met de veronderstelling dat tijdig de minst ingrijpende maatregel inzetten tegelijk het ontsporen van problemen vermijdt en daarmee ook de noodzaak tot de inzet van zwaardere eventueel gerechtelijke maatregelen vermijdt. Hiermee sluit het regime van de decreten naadloos aan bij de leer van het Sociaal Verweer.

Hierdoor wordt de inschatting van de zwaarte van een opvoedingsprobleem tegelijk het criterium voor het ingrijpen en de legitimatie ervan, terwijl het subsidiariteitsprincipe een inschatting van nodige engagementen vraagt in concrete situaties, wat een andersoortig debat veronderstelt. Het operationeel maken van de inschatting van de noodzaak tot ingrijpen en van de formulering van engagementen impliceert op zijn beurt dat in de institutionalisering ervan ook geëxpliciteerd wordt welk gewicht en welk mandaat er gegeven wordt aan de inschattingen door professionals, cliënteel, verwijzers. En waarom die keuzes worden gemaakt, wat in de geschiedenis van de jeugdzorg eerder zelden gebeurt is, behalve misschien wat betreft de keuze voor de installatie van het ambt van kinderrechter, later jeugdrechter.

Dat het subsidiariteitsprincipe ook anders kan ingevuld worden en dat de vertaling van dit principe in de decreten niet noodzakelijk volgt uit de eigenschappen van dit principe, geeft Lieven Dupont reeds aan door te stellen dat het subsidiariteitsprincipe ook kan gerealiseerd worden door het doorvoeren van een subventiepolitiek, als uitdrukking van een systeem dat garant staat voor het subjectieve recht ondersteuning te vragen, ipv een interventiepolitiek, op basis van voorafgedefinieerde criteria die tussenkomsten legitimeren (Dupont, 1979):

*“Het subsidiariteitsbeginsel is daarenboven een regulatief afgrenzingsbeginsel van de bevoegdheden van individuen, sociale groepen en de staat. Het berust op de filosofie dat, wat iemand op eigen kracht kan oplossen, niet aan de maatschappij moet toegewezen worden, en dat, wat de kleine gemeenschap kan oplossen, niet door de grotere moet opgenomen worden. Negatief volgt daaruit dat de overheid verplicht is, om zich op zodanige wijze te onthouden van inmenging dat zij de ruimte openlaat voor de ontplooiing van reeds bestaande opvoedings- en hulpverleningsprocessen; positief volgt daaruit dat de overheid moet tussenkomen om aan enkelingen en vrije samenwerkingsverbanden de mogelijkheden te geven om aan de ouders, de jeugd en allen die zich voor hen inzetten hun emancipatie-, ontplooiings- en ondersteuningskansen te vergroten en waar te maken, en om deze kansen gaaf te houden, waar zij in discrediet dreigen te*

*geraken. Pragmatisch vertaald betekent het subsidiariteitsbeginsel dat inzake de jeugd de subventiepolitiek op de interventiepolitiek moet overheersen". (Dupont, 1979, pp. 9-10)*

#### **5.4. Verschuivingen onder het regime van de decreten, evoluties naar het regime onder Integrale Jeugdhulp: van bijstand naar responsabilisering**

##### ***5.4.1. Problematische opvoedingssituatie en als misdrijf omschreven feit: de reconstructie van de schuldige jeugddelinquent***

Bij het instellen van de Bijzondere Jeugdbijstand in 1985 ontstaat er een vreemde situatie. De ambitie afstand te nemen van het beschermingsmodel kan met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand maar gerealiseerd worden voor zover jongeren via het concept problematische opvoedingssituatie in het stelsel binnengeloodst worden. Wanneer dit op basis van een als misdrijf omschreven feit gebeurt, geldt het oude beschermingsmodel onverminderd omdat de Wet op de Jeugdbescherming door de bevoegdheidsverdeling tussen Vlaanderen en de Belgische staat onverminderd van kracht blijft ten aanzien van jongeren die als misdrijf omschreven feiten plegen en hiervoor voor de jeugdrechter verschijnen. Deze toestand veroorzaakt niet enkel procedurele problemen die veroorzaakt worden door het ontbreken van de nodige afstemming tussen de decreten en de Wet op de Jeugdbescherming, om door de rechter opgelegde hulp mogelijk te maken. De aanvangssituatie bij de afkondiging van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand is dat de definitie van de inhoud van de hulp en de uitvoering ervan onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap valt terwijl de rechtsgang en de procesrechtelijke regels tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Dit ongemak wordt pas in 1994 met een aanpassing van de Wet op de Jeugdbescherming aan de decreten weggewerkt (Senaeve, 1994).

Het probleem dat zich stelt gaat nochtans verder dan afstemmingmoeilijkheden tussen decreten en Wet op de Jeugdbescherming die uiteindelijk ook opgelost geraken. Door die splitsing tussen Bijzondere Jeugdbijstand en Jeugdbescherming gelden er de facto op het terrein gelijktijdig twee referentiekaders: het bijstandsmodel en het beschermingsmodel. Deze worden gepercipieerd als niet-compatibel en ook tegenstrijdig met elkaar. Met de ontwikkeling van de Bijzondere Jeugdbijstand komt er een ontwikkeling op gang waarin de zelfbeschikking van minderjarigen een belangrijk ideaal wordt in de jeugdhulp. Dit botst met de als bevoogdend ervaren benadering van de Wet op de Jeugdbescherming met betrekking tot jeugddelinquentie.

Op de koop toe kunnen dezelfde jongeren vanuit beide referentiekaders benaderd worden. Vele jongeren die via een Problematische Opvoedingssituatie in de Bijzondere Jeugdzorg terechtkomen plegen de facto misdrijven die niet vervolgd worden, terwijl jongeren die

misdrijven plegen vaak in problematische leefomstandigheden leven, kunnen gedecodeerd worden als Problematische Opvoedingssituatie. Met andere woorden: de groeiende vanzelfsprekendheid waarmee een verschil wordt gemaakt tussen ‘Possers’ en ‘Moffers’ als legitimering om een verschil in reactiewijzen uit te bouwen, sluit vaak niet aan bij de realiteit die erin bestaat dat jongeren in moeilijkheden ook vaak delicten plegen en vice versa. Op de koop toe heeft dit verschil in connotatie die door beleid, academici en professionals steeds nadrukkelijker wordt gemaakt sinds de hervormingsdebatten in de leefwereld van tal van jongeren weinig tot geen relevantie. Dit roept de vraag op in hoeverre de differentiatie tussen moeilijke levensomstandigheden en delinquente gedragingen evident en gedeeld is (De Vos & Kabergs, 2005). Ook de realiteit in de voorzieningen zelf beantwoordt niet aan de ideaal-typische verdeling tussen ‘Possers’ en ‘Moffers’. De voorzieningen zelf worden zowel ingezet voor de opvang en begeleiding van Possers en van Moffers, waardoor de ideaaltypische verdeling tussen beide categorieën op het terrein niet altijd even zichtbaar is.

De hervormingsdiscussie die mee aan de basis ligt van het stelsel dat ingezet wordt met de Bijzondere Jeugdbijstand spitst zich na het van kracht worden van de decreten verder toe op de reactie op jeugddelinquentie. De rode draad in de discussie en in de hervormingsvoorstellen gaat over de responsabilisering van minderjarigen die delicten plegen (Cartuyvels, 2001; Bradt & Bouverne-De Bie, 2009). De consensus omtrent de responsabilisering betreft de verantwoordelijkstelling van minderjarigen als implicatie en keerzijde van de zelfbeschikking. Volledige rechtssubjectiviteit heeft als implicatie dat minderjarigen ook als verantwoordelijke wezens worden aangesproken (Berghmans, 2012; Hespel & Put, 2014) waarbij verantwoordelijkheid gelijk gesteld wordt met aansprakelijkheid. Er tekenen zich spoedig twee gedachtenstromingen af. Een eerste stroming is erop gericht het responsabiliserend antwoord op jeugddelinquenten vorm te geven in een stelsel van pedagogisch sanctioneren. De tweede stroming is de herstelgerichte stroming.

Een gemeenschappelijk uitgangspunt van beide stromingen is dat ze het misdrijf als feit opnieuw als uitgangspunt en als criterium nemen voor de maatschappelijke reactie hierop en niet zozeer de persoon van de delictpleger. Een jeugddelict wordt niet langer benaderd als een symptoom van één of andere vorm van onwelzijn, maar als een overtreding van de maatschappelijke norm waarop moet gereageerd worden omwille van die maatschappelijke norm zelf. De reactie moet dan ook proportioneel zijn aan de zwaarte van het feit en uitgevoerd worden met zorgvuldig ingezette rechtswaarborgen. Een wezenlijk verschil tussen beide benaderingen ligt in de finaliteit van de reactie. Het sanctiemodel voegt hieraan toe dat de reactie op de normovertreding pedagogisch moet zijn. Door de sanctie moet de jongere zich de overtreden maatschappelijke

norm eigen kunnen maken. Deze richting lag aan de basis van een globaal hervormingsvoorstel van de Wet op de Jeugdbescherming, voorbereid door de Commissie Cornelis, en afgewerkt in 1996.

Het herstelgerichte model legt de nadruk op de schade die een normovertreding veroorzaakt. Het uitgangspunt is dat de essentie van een delict, de betekenis ervan, kan teruggebracht worden tot schade. De reactie moet dan ook gericht zijn op het herstel van die schade. Het herstelgerichte model houdt een kritiek in op het pedagogisch sanctioneren van het sanctiemodel. De kritiek op het pedagogisch sanctioneren gaat precies over de pedagogische finaliteit van het sanctioneren. Deze knoopt terug aan bij de heropvoedende, op de persoon gerichte finaliteit van de Wet op de Jeugdbescherming die in een dwingend kader wordt ontwikkeld. Het pedagogisch sanctioneren vervalt hiermee zelf in de paradox tussen hulp, opvoeding en recht. De herstelgerichte denkstroming in de vertolking die Lode Walgrave hiervan geeft, ziet in het herstelrecht een derde weg tussen het klassieke op individuele schuld gebaseerde strafrecht, met de straf als leedtoevoeging, en het systeem van de Wet op de Jeugbescherming, met op de persoon van de minderjarige gerichte heropvoeding. In de herstelgerichte visie voldoen beide benaderingen niet gezien hun negatieve effecten. Noch de delinquent zelf wordt er beter van, noch slachtoffers, noch de samenleving. Het uitgangspunt van het herstelrecht is in Walgraves lezing dat een misdrijf begrepen wordt als schade, zowel aan personen als aan de gemeenschap. De maatschappelijke orde wordt hierdoor verbroken. Het herstel van de orde ligt dan ook in het herstel van de schade en niet in de leedtoevoeging of heropvoeding van de delinquent (Walgrave, 1992).

De voordelen van deze benadering zijn voor de voorstanders ervan dan ook legio. Het herstelrecht geeft niet enkel een plaats aan het slachtoffer. Het herstel herstelt ook de sociale vrede, en erkent de dader als een volwaardig persoon die door zijn herstelgerichte actie positief kan bijdragen aan het samenleven. Het herstel brengt de jeugddelinquent tot een desidentificatie met zijn label en dit is dan ook de weg uit het stigmatiseringsproces waaraan hij onderworpen is (Walgrave, 1992). Later wordt hier nog een effectiviteitsargument aan toegevoegd. Onderzoek zal aantonen dat het herstelrecht effectiever is dan de schuld-strafrechtelijke benadering en dan de rehabilitatieve benadering, merkwaardig genoeg door erop te wijzen dat de recidive afneemt (Vanfraechem, 2007). Anders gezegd, de waarde van het herstelrecht wordt in deze gedachtengang in zijn resocialiserende effecten gelegd. Opmerkelijk is het verschil dat aan het licht kwam in een vergelijkend onderzoek tussen herstelgerichte praktijken in Vlaanderen ten aanzien van meerderjarige en minderjarige wetsovertreders (Bradt, 2009). De onderzochte herstelgerichte praktijken die ontwikkeld worden bij volwassenen bieden de ruimte om na te gaan

wat leed, verantwoordelijkheid en herstel in specifieke situaties kan betekenen, waarin dan ook leerprocessen tot stand komen die de gang van zaken van de gewone delictafhandeling onderbreken. In contrast hiermee komt onderzoekster tot de vaststelling dat de onderzochte herstelgerichte praktijken bij minderjarigen veel minder ruimte bieden om tot een betekenisverleningsproces te komen. Het herstelrecht functioneert in de onderzochte praktijken als techniek van verantwoordelijkstelling van minderjarige delictplegers, en minder als platform waarop betekenis verleend kan worden aan verantwoordelijkheid, leed, herstel (Bradt, 2009).

Het voorstel de jeugdbescherming te herformuleren als een herstelrechtelijk systeem heeft veel invloed op de ontwikkeling van de jeugdbescherming na de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand wanneer het stelsel steeds nadrukkelijk gesplitst wordt in een stelsel gericht op minderjarigen in moeilijkheden en een stelsel gericht op minderjarige delinquenten. Vanuit deze stroming zelf wordt uiteindelijk een volledig voorstel uitgewerkt van hervorming van de Wet op de Jeugdbescherming (Geudens, Schelkens, & Walgrave, 1999) dat uiteindelijk niet gevolgd wordt. Desondanks vinden de herstelgerichte voorstellen wel een plaats in de wet van 2006.

Het herstelrechtelijk denken kent merkwaardig genoeg ook veel bijval buiten de gerechtelijke context; er gaat een bijzondere aantrekkingskracht van uit. Opvallend is de introductie van herstelgericht groepsoverleg op school of in residentiële voorzieningen als methodiek om conflicten tussen leerlingen onderling of conflicten tussen leerlingen en leerkrachten op te lossen, of tussen gasten van een voorziening onderling of tussen jongeren en opvoeders (Walgrave & Vettenburg, 2006). Hierin manifesteert zich een fundamentele moeilijkheid van het stelsel, gezien vanuit een sociaal-pedagogisch perspectief. Als oplossingsstrategie verdwijnt de vraag uit het zicht wie op basis waarvan en waarom een incident als schade kan definiëren. Met andere woorden, de probleemdefiniëring van incidenten en de betekenisverlening hieraan wordt op voorhand en op een homogeniserende manier ingesloten in schade en herstel van schade en niet zozeer in termen van crisis of conflict, wat evengoed zou kunnen.

In 2006 komt het dan tot de volledige herwerking van de Wet op de Jeugdbescherming, met betrekking tot de reactie op jeugddelinquentie. Deze nieuwe Wet op de Jeugdbescherming, kan beschouwd worden als een amalgaam, een compromis tussen verschillende stromingen met betrekking tot de reactie op misdrijven, die de gestalte krijgt van de bevestiging van uiteenlopende finaliteiten van de reactie op jeugddelinquentie. Bescherming van de delictpleger, penalisering van jeugddelinquentie (bescherming van de samenleving), sanctioneren met een pedagogische finaliteit en herstelrechtelijke reacties zitten in één en dezelfde tekst vervat (Put, 2010). De verschillende finaliteiten staan naast elkaar en worden als evenwaardig beschouwd. Het is dus een hybride wet, alweer een wet 'sui generis'. Opvallend is dat de wet die finaliteiten ook



omschrijft als finaliteiten waartussen de jeugdrechter te kiezen heeft: bescherming van de minderjarige, beveiliging van de samenleving, opvoedkundig sanctioneren, herstelgericht optreden. Toch wordt in de wet een uitgesproken voorkeur gegeven aan het herstelgericht afhandelen van jeugddelicten, zonder evenwel die voorkeur dwingend te maken.

Met deze nieuwe federale Wet op de Jeugdbescherming, die wellicht als bedoeling had een referentiekader aan te bieden dat hedendaags is, stopt de discussie nochtans niet. Het opvoedingstekort als grondslag voor ingrijpen en als globaal referentiekader blijft ook met deze jeugdwet herbevestigd (Bouverne-De Bie & Roose, 2005). De mogelijkheid voor de jeugdrechter een ouderstage op te leggen, wanneer zou blijken dat ouders onverschillig staan ten aanzien van hun kinderen die delicten plegen bevestigt de rol van de rechter als rechter van opvoeding (Vander Steene, 2007).

Aan Vlaamse kant is het duidelijk dat er een groeiende consensus ontstaat over de wenselijkheid het herstelrechtelijke denken consistent en doorgedreven in te bouwen in heel het systeem. In dit streven spelen uiteenlopende overwegingen mee. De praktijk die onder de wet van 2006 gestalte krijgt, wordt gekenmerkt door een toenemende neiging om via vrijheidsberovende interventies te reageren op jeugddelicten (Walgrave, 2012). Gesloten opvang wordt een thema in de jeugdzorg terwijl één van de ambities van de hervorming van de jeugdbeschermingswet er nu juist in bestond de detentie van minderjarigen zoveel als mogelijk te vermijden.

Herstel- en sanctierecht biedt in de praktijk nog geen alternatief voor eerder penaliserende reactiewijzen. De herstelgerichte en sanctionerende praktijken zouden ook eerder ingezet worden bij lichtere feiten en het beleid van de jeugdmagistraten laat zich nog sterk leiden door inschattingen van de persoonlijkheid van de minderjarige, wat als effect heeft dat gekwalificeerd wordt in functie van de reacties die de kwalificatie mogelijk maakt (Franssens, Put, & Declerck, 2010).

Beleidsmatig is het duidelijk dat de Vlaamse Gemeenschap streeft naar een eigen Vlaams jeugd(sanctie)recht. Dit werd reeds duidelijk met het Globaal Plan (2006) en het Plan Perspectief (2008), waarin verschillende uiteenlopende initiatieven in het vooruitzicht gezet werden voor de reactie op het terrein ten aanzien van jeugddelinquenten, onder de vleugels van de sector Bijzondere Jeugdbijstand. Met de zesde staatshervorming in zicht, waarbij Vlaanderen effectief de bevoegdheid krijgt een eigen Vlaams jeugdrechtsysteem uit te werken, worden de krijtlijnen van dit nieuwe jeugdrecht reeds geformuleerd in de Staten-Generaal van de Jeugdzorg (2012). De Staten-Generaal spreekt zich volmondig uit voor een jeugdrechtsysteem dat gebaseerd is op de vijf principes die door de Werkgroep Jeugdsanctierecht uitgetekend werden:

- principe 1: jongeren zijn verantwoordelijk en moeten de kans krijgen hun verantwoordelijkheid op te nemen
- principe 2: jongeren moeten minstens kunnen genieten van dezelfde rechtswaarborgen waarin voor volwassenen is voorzien
- principe 3: constructief sanctioneren *“Een jeugddelict moet in principe beantwoord worden met een maatschappelijke reactie die de norm duidelijk bevestigt en de verantwoordelijkheid van de jonge dader niet ontwijkt. Maar de reacties moeten ook constructief zijn in de breedst mogelijke zin van het woord”*
- principe 4: complementariteit herstel, welzijn en justitie
- principe 5: opsluiting als ultimum remedium (Werkgroep Jeugdsanctierecht, 2012, pp. 13-18)

De stelligheid waarmee deze principes geponeerd worden en de consensus die hier rond geconstrueerd wordt, roepen ook wel vragen op. Dat de finaliteit van het reageren in de normhandhaving ligt, roept uiteraard de vraag op in hoeverre er in de bejegening van jeugddelinquenten nog ruimte bestaat om de constructie van die ‘norm’ zelf te onderzoeken. Wie bepaalt voor wie en op basis van wat er sprake is van een normoverschrijding en waarom moet de norm zo nodig steeds gehandhaafd worden? Waarom moet normovertreding zo nodig geïsoleerd geproblematiseerd worden? Met andere woorden, de deconstructie van het brede bereik van de sociale opvoeding onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming (het ‘kind ingevaar’), een thema dat op de agenda werd gezet in het hervormingsdebat en institutioneel verankerd werd in de Bijzondere Wet ter Hervorming van de Instellingen, mondt uit in de verantwoordelijk stelling van de jeugdige delictpleger, voor zijn delict.

De stelligheid waarmee de bevestiging van de maatschappelijke norm geponeerd wordt als finaliteit van de reactie op jeugddelinquentie heeft ook als effect dat de betekenis van delicten in concrete situaties losgekoppeld wordt van een begrip van de sociale betekenis van delinquentie, zowel in zijn ontstaan als in de reactie erop. De welzijnsgerichte benadering van jeugddelinquentie wordt dan ook buiten de reactie op het misdrijf geplaatst (Bouverne-De Bie, Roose, & Bradt, 2007) en in een ander stelsel georganiseerd: de jeugdhulp waarin jeugdhulp gereduceerd wordt tot hulpverlening zoals gedefinieerd door de hulpverleners. Zeer merkwaardig in dat verband is de gewijzigde opvatting over statusdelinquentie. Waar er ten tijde van de hervormingsdebatten quasi unisono naar gestreefd werd statusdelinquentie niet langer te weerhouden als aandachtsgebied voor jeugdbescherming, wordt er nu gepleit om ook in herstelrechtelijk verband op statusdelinquentie te reageren, bij wijze van normbevestiging.

Het sluitstuk van het denken over het jeugdrecht als stelsel dat de maatschappelijke reactie op jeugddelinquentie regelt, is de schuldtoemeting aan minderjarige delictplegers:

*“Minderjarigen blijven strafrechtelijk schuldontbekaam, maar jeugdsanctierechtelijk zijn zij wel schuldontbekaam. Voor dat tot het opleggen van enige sanctie kan worden overgegaan, moet het debat over de schuld van de minderjarige worden gevoerd.”* (Hespel & Put, 2014, p. 73)

Met andere woorden: het overtreden van de maatschappelijke norm is dan ook in principe terug te brengen tot de individuele schuld van de minderjarige als sluitstuk van zijn rechtsbekwaamheid. Hiermee wordt de sociale dimensie ook conceptueel buiten het bereik gezet van de bejegening van de minderjarige en wordt er opnieuw aangesloten bij de homogeniserende en ideaaltypische benadering van de persoon van het sociaal contract.

#### ***5.4.2. Diversifiëring van het aanbod***

Uit de basisdefinities onder hoofdstuk 1 van het decreet van 1985 blijkt dat het differentiëren van het hulpaanbod van bij de invoering van de Bijzondere Jeugdbijstand ernstig genomen wordt. De Erkeningscommissie wordt ingesteld en krijgt het mandaat om vorm te geven aan deze differentiatie. De Erkeningscommissie wordt samengesteld uit 12 leden uit de inrichtende machten van voorzieningen Bijzondere Jeugdbijstand, waarvan 8 uit de residentiële sector en vier uit de ambulante en semi-ambulante, vijf leden van de verwijzende instanties en vijf deskundigen inzake Bijzondere Jeugdbijstand (Besluit Vlaamse Executieve 12 oktober 1988). De Erkeningscommissie start zijn werkzaamheden in 1987 en in 1990 levert ze een uitgebreid advies uit dat beslissend is voor het erkennings- en subsidiëringsbesluit van 22 mei 1991, dat op zijn beurt in 1994 herwerkt wordt tot het Besluit van 13 juli 1994 dat de basis biedt voor het erkennings- en subsidiëringsbeleid tot aan de invoering van het Experimenteel Modulair Kader in 2013. De werkzaamheden van de Erkeningscommissie leiden tot een formulering en ordening van subsidieerbare werkvormen en tegelijk tot de formulering van de sturende beginselen voor het pedagogisch beleid van de voorzieningen.

De classificatie breekt volledig met de classificatie van voorzieningen onder de Wet op de Jeugdbescherming en is congruent met het type interventies dat voorzien wordt in de decreten. In 1990 ziet die classificatie er als volgt uit. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen thuisbegeleiding, dagbehandeling, onthaal-, oriëntatie- en observatiecentra, pleegzorg, gezinstehuizen, begeleidingstehuizen, trainingscentra voor kamerwoning, begeleid zelfstandig wonen en diensten voor projecten. Die classificatie houdt stand tot aan de hervorming van de erkennings- en subsidiëeringsbasis van de voorzieningen in de Bijzondere Jeugdbijstand in 2013. In 2006 worden er twee erkenningscategoriën toegevoegd: de diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandelingen, en ‘crisishulp aan huis’. In 2013 worden de pleeggezinnendiensten

uit de classificatie uitgelicht omdat de pleegzorg herordend wordt met het decreet Pleegzorg in 2013.

Ten aanzien van het systeem onder de Wet op de Jeugdbescherming wordt er een nieuw referentiekader uitgezet voor de verhouding tussen inrichtende machten van voorzieningen en de subsidiërende overheid. Het afsluiten van individuele overeenkomsten met de minister van Justitie, zoals gangbaar onder de Wet op de Jeugdbescherming, ruimt baan voor onderhandeling waarbij aangetoond moet worden dat de voorziening voldoet aan algemene en per erkenningscategorie gespecificeerde erkenningsvoorwaarden. Elke voorziening moet zich legitimeren binnen dit referentiekader. Opmerkelijk is dat dit ‘nieuwe’ referentiekader voor de verhouding tussen de overheid en de voorzieningen, en voor de werking zelf van de voorzieningen, ontworpen werd met de inbreng van een ruime vertegenwoordiging van de voorzieningen zelf. Dit ‘nieuwe’ referentiekader voor de uittekening van de verhouding tussen overheid en private voorzieningen is gevestigd op de structuur die deze verhouding kenmerkt en die reeds ontwikkeld werd voor het van kracht worden van de Wet op de Kinderbescherming: de gesubsidieerde (pedagogische) vrijheid. Het ‘nieuwe’ van de Erkenningscommissie bestaat erin dat er een instituut met een bijzonder mandaat ingericht wordt zodat visies, analyses en bekommernissen van private voorzieningen geïntegreerd worden in erkenningsvoorwaarden. Hiermee wordt ‘de pedagogische vrijheid’ gelijktijdig bevestigd en genormeerd. De mogelijkheid dat op basis van gesubsidieerde vrijheid het systeem zelf van de jeugdzorg van binnenuit zou uithollen wordt hiermee geïmmuniseerd. Ter illustratie: één verklaring voor de ‘mislukking’ van de Wet op de Jeugdbescherming, was dat de private voorzieningen de gezinsgerichte oriëntatie van de Wet op de Jeugdbescherming niet ondersteunden. Deze verklaring werd onderschreven in het Experiment Dendermonde, en later door Piet Vermeulen ook geformuleerd in zijn *mémoires* (Vermeulen, 1984, p. 158).

Het perspectief van de professionele hulpverlener is dan ook zeer sterk aanwezig in de definitie van wat onder hulpverlening in de sector moet verstaan worden. In de Erkenningscommissie werd binnen de contouren die door de overheid werden geformuleerd een consensus gerealiseerd tussen voorzieningen, overheid en wetenschap omtrent dit nieuwe referentiekader. Deze consensus werd omgezet in normen. De constructie van een consensus tussen verschillende actoren, als basis voor de wettelijke normen voor beleidsvoering in de jeugdhulp is sindsdien een vast ingrediënt geworden in de Vlaamse beleidsontwikkeling met betrekking tot de jeugdhulp. Discussies, analyses en beleidslijnen worden dan ook uitgezet binnen het kader van deze consensus. Het wordt hierdoor natuurlijk moeilijker voor voorzieningen om zich nog te kunnen legitimeren wanneer ze in hun praktijken of opvattingen afwijken van de uitgangspunten van de

consensus die aan de basis ligt van de normeringen waaraan ze moeten beantwoorden. Bijvoorbeeld omtrent de definities van hulpverlening, of over de methodische vertaling ervan. De weg naar het ‘doen alsof’ de voorziening beantwoordt aan de normen ligt hiermee wijd open (De Vos, 2010).

Die dubbele insteek die de Erkeningscommissie volgde (classificatie van werkvormen en formulering van leidende beginselen) vertaalt zich in de twee lagen van het erkenningsbesluit. Een eerste laag betreft de algemene erkenningsvoorwaarden; de tweede laag zijn de erkenningsvoorwaarden gespecificeerd per werkvorm. De algemene erkenningsvoorwaarden zijn van toepassing op alle types van erkende voorzieningen. Hierin wordt de erkenningsprocedure van voorzieningen behandeld, de gevolgde regels i.v.m. subsidieerbaarheid, de algemene kwalificatievereisten van personeel, de materiële normen i.v.m. infrastructuur enzovoort. De bijzondere erkenningsvoorwaarden zijn de erkenningsvoorwaarden per categorie van voorziening. Hierin worden specifieke normen uitgedrukt met betrekking tot beschikbare tijd, eindresultaat, rapportage aan verwijzers, doel van de hulpverlening en inzet van middelen. Zo bepalen de erkenningsvoorwaarden voor Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentra dat een oriëntatie maximaal 30 dagen kan duren en 1 maal verlengbaar is met 30 dagen, en dat een observatie maximaal 60 dagen kan duren, eenmaal verlengbaar met 60 dagen. Voor het einde van de observatietermijn moet er een diagnostisch verslag ingediend worden bij verwijzers. Dit diagnostisch verslag moet multidisciplinair opgevat worden. De thuisbegeleidingsdiensten mogen 6 maanden werken. Deze termijn is op basis van een eindrapport (het handelingsplan) éénmaal verlengbaar met 6 maanden.

De ordening van voorzieningen volgens erkenningscategorie verwijst naar wat in de Bijzondere Jeugdzorg onder ‘bijstand’ wordt verstaan. Die bijstand kan rechtstreeks aangeleverd worden door consulenten van de sociale diensten van de Jeugdrechtbank of van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg. In die gevallen begeleiden de consulenten zelf de jongeren en eventueel hun ouders. Ofwel doen zij een beroep op één van de erkende voorzieningen, wat kan begrepen worden als een onderaanneming. In het voorstellen of verwijzen naar een erkende voorziening wordt van de consulenten verwacht dat zij bij het maken van een keuze of een voorstel rekening houden met het subsidiariteitsprincipe. Er wordt van consulenten verwacht dat ze de voorkeur geven aan de minst ingrijpende en minst dure vorm van hulpverlening bij ‘verwacht gelijk effect’. De ordening van voorzieningen volgens erkenningscategorieën is congruent met de mogelijke beslissingen die verwijzers kunnen nemen en keuzes die zij kunnen maken met betrekking tot de interventie die zij aangewezen achten. Deze congruentie van erkenningscategorieën met de mogelijke beslissingen die verwijzers kunnen nemen is kenmerkend voor de manier waarop de

verwijzingsstructuur in de Bijzondere Jeugdzorg is opgevat. Fundamenteel hierin is dat hulpverlening in de Bijzondere Jeugdzorg slechts kan ingezet worden door organismes die het mandaat hebben in te grijpen in opvoedingssituaties en die het mandaat hebben voor dit ingrijpen een beroep te doen op voorzieningen. Buiten de gemeenschapsvoorzieningen worden die voorzieningen in hoofdzaak door V.Z.W.'s beheerd. Deze verwijzingsstructuur maakt van de Bijzondere Jeugdbijstand een sector die gedefinieerd wordt door het gegeven dat er steeds een derde partij in het geding is die het mandaat heeft in te grijpen. Dit ingrijpen is gebaseerd op de kwalificatie van situaties in functie van dat ingrijpen, dat op voorhand is gedefinieerd en gedifferentieerd in de erkenningscategorieën. Met andere woorden jeugdzorg wordt in de Bijzondere Jeugdbijstand vooral benaderd vanuit een 'interventierecht'.

De algemene erkenningsvoorwaarden waaraan elke voorziening moet voldoen zijn onderling nogal uiteenlopend. Aan de voorzieningen wordt vooreerst opgelegd hun pedagogisch concept te expliciteren. Dat is op dat moment een zeer nieuw gegeven in de benadering van de voorzieningen. Die explicitering wordt beoordeeld om tot een erkenning te komen. Waaraan dit pedagogisch concept zelf moet beantwoorden wordt open gelaten. Er dient enkel uit te blijken dat de voorziening 'gezinsgericht' werkt én 'emancipatorisch'. Voor de voorzieningen hield dit een tot dan toe ongekende verplichting in, namelijk hun pedagogie te expliciteren en te verantwoorden in het licht van de 'gezinsgerichtheid' en van het 'emancipatorisch werken'. Die verplichting bood nochtans ook de ruimte het verband te leggen tussen de eigen praktijken die de voorzieningen ontwikkelden en de idealen van gezinsgerichtheid en emancipatorisch werken. Er was de ruimte om de inherente paradox van emancipatie als norm te onderzoeken en aan te geven hoe hiermee kan omgegaan worden. Er was eveneens de ruimte om in de expliciteringen van de pedagogie van voorzieningen aan te geven hoe men zich verhield met het ideeëngoed dat het emancipatie-project informeerde: de theorie van de maatschappelijke kwetsbaarheid en het ideeëngoed dat ontwikkeld werd in de kinderrechtenbeweging. De verplichting de pedagogie te expliciteren hield in principe ook de mogelijkheid in stil te staan bij de vraag 'waartoe' emancipatie, eveneens hoe op emancipatie gerichte opvoeding kan vertaald worden in manieren van doen en op welke moeilijkheden dit stuit. Emancipatie kon zodoende benaderd en onderzocht worden als de uitdrukking van een doel van de opvoeding, een 'telos' (Biesta, 2010). Met andere woorden, er werd een narratieve ruimte gecreëerd om de werking van voorzieningen te verantwoorden waarin kon aangegeven worden hoe men zich op het werkveld verhoudt met een dubbele contradictie: de te vermijden emancipatorische hulp (Roose, 2006) en emancipatie als norm voor de toekomst, dus als te bereiken ideaal van burgerschap. Het valt moeilijk te zeggen hoe voorzieningen zich van deze opdracht gekweten hebben en welke plaats ze zelf gaven aan de

explicitering van hun pedagogische opvattingen in relatie tot de praktijk die ze realiseerden. Er is geen onderzoek naar de manier waarop voorzieningen omgegaan zijn met de verplichting hun pedagogie te expliciteren en welke verhouding zichtbaar kan worden gemaakt tussen toenmalige praktijken en de 'zelfbeschrijvingen' in het pedagogisch concept van de voorzieningen.

Naast de verplichting de pedagogie te expliciteren voeren de algemene erkenningsvoorwaarden ook algemene normen in van een totaal andere orde. Zo wordt als algemene norm ingevoerd dat voorzieningen – met uitzondering van de O.O.O.C.'s – op basis van geïndividualiseerde handelingsplannen werken die om de 6 maand ook geëvalueerd worden. Dat wil zeggen dat met de handelingsplannen een instrument wordt ingevoerd dat tegelijk betrekking heeft op de verhouding hulpverlener-cliënt als op de verhouding hulpverlener-verwijzer. De bedoeling hiervan is hulpverlening te laten verlopen volgens vooraf geformuleerde doelstellingen. Het instrument zelf laat toe die verhoudingen op heel uiteenlopende manieren vorm te geven. Doelstellingen kunnen zowel in termen van perspectief uitgedrukt worden of in termen van objectief vaststelbare doelen. In de verhouding hulpverlener cliënt kan het handelingsplan zowel op een objectiverende als op een relationele manier ingevuld worden, alnaargelang de orthopedagogische traditie waarin men zich begeeft (Broekaert, 1997). In de verhouding verwijzer-hulpverlener kan het handelingsplan opgevat worden als een instrument voor controle. Dit is de implicatie van de stelling die de Erkenningscommissie inneemt door de voorzieningen te omschrijven als uitvoerders van de hulpverleningsprogramma's van verwijzers (Roose, 2006). Een andere mogelijke invulling van het handelingsplan is dat het handelingsplan een gemeenschappelijk referentiekader biedt voor zowel cliënt, hulpverlener als verwijzer waarin vooruitgekeken en teruggeblikt wordt, waarin probleemdefiniëringen geconstrueerd worden maar ook herzien, waarin de posities van verschillende actoren worden uitgeklaard enzovoort.

Bij de algemene erkenningsvoorwaarden worden daarnaast ook organisatorische principes ingesteld. Er worden combinatieregels ingesteld. De combinatie thuisbegeleidingsdienst-residentiële voorziening wordt uitgesloten, de O.O.O.C's van hun kant zijn met niets combineerbaar. Later worden die regels opgeheven.

Een belangrijk onderdeel van de algemene erkenningsvoorwaarden van voorzieningen zijn de kwaliteitsnormen. Deze kwamen tot stand op basis van het kwaliteitsdecreet (Besluit Vlaamse Regering 16/04/1997 en Besluit Vlaamse Regering van 08/10/2003) voor welzijnsvoorzieningen en werden intussen volledig geïncorporeerd in de erkenningsvoorwaarden van de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg. De invoering van het kwaliteitsdenken in de jeugdzorg ligt in het verlengde van de 'modernisering' van het bestuurlijk beleid als such. Er is geen sector die met overheidsmiddelen ingericht wordt, die hieraan ontsnapt, en de jeugdzorg wordt hierin

meegenomen. Het effect hiervan is dat de kwaliteitszorg een bijkomende laag wordt in het beleid inzake jeugdzorg. De bestuurlijke logica van deze bijkomende laag is bij de invoering ervan volledig losgekoppeld van de inhoudelijke logica van de jeugdzorg, maar gaat gaandeweg de ruimte voor inhoudelijke vormgeving aan de jeugdzorg mee definiëren en sturen vanuit een performativiteitsnorm.

Het normatief maken van het kwaliteitsdenken als totaalconcept sluit aan bij de reeds aanwezige tendensen tot objectivering van het pedagogisch handelen. Met de invoering van kwaliteitsnormen wordt de verwijzing naar wetenschap een norm voor de praktijk. De kwaliteitsnormen werden onverkort opgenomen in de algemene erkenningsvoorwaarden van voorzieningen in de Bijzondere Jeugdzorg. Hierin wordt aan de voorzieningen opgelegd in het kwaliteitshandboek te verwijzen naar de wetenschappelijke onderbouw van hun praktijk. De kwaliteitsnormen van toepassing op de omgang tussen professionals en cliënteel zijn opgebouwd rond een aantal principes zoals ‘doelmatigheid en doeltreffendheid’ van de hulpverlening, de wetenschappelijke verantwoordbaarheid van de hulpverlening, participatie en inspraak van cliënteel. Een bijzonder aspect van de kwaliteitsnormen is dat voorzieningen een kwaliteitsbeleid moeten voeren op basis van één of ander kwaliteitssysteem. Het kwaliteitsbeleid is erop gericht de kwaliteit van het werk te garanderen en te verbeteren. Het kwaliteitssysteem bestaat uit de feedbackmechanismen en –procedures waarop het kwaliteitsbeleid zich baseert om aanpassingen en verbeteringen door te voeren. Het geheel moet beschreven zijn in het kwaliteitshandboek.

Dit document wordt de basis voor inspectie. Hierin wordt een dubbele referentie gehanteerd. Er wordt nagegaan of het kwaliteitssysteem in overeenstemming is met de kwaliteitsnormen en of wat beschreven staat ook werkelijk gebeurt. Dit ‘werkelijk’ gebeuren moet aangetoond kunnen worden met documenten, verslagen, agenda’s enzovoort. Het bewijs van de realiteit wordt voor realiteit gehouden. De normen van het Kwaliteitsdecreet van 1997 worden in 2001 opgenomen in het besluit op de erkenningsvoorwaarden en luiden daarmee een verdere verschuiving in naar objectivering van het pedagogisch handelen als basis voor kwaliteitsevaluatie van het eigen handelen. Die objectiveringen zelf zijn dienstig aan de realisering van een performatief ideaal dat uitgedrukt wordt in het koppel efficiëntie en effectiviteit (doeltreffendheid en doelmatigheid), die afgelezen worden van meetbare resultaten. De performantienorm dringt in elk aspect van de werking van de jeugdhulpaanbieders door, gaande van het financieel beleid over personeelsbeleid tot pedagogisch beleid. Performantie wordt het nieuwe zingevingssysteem. Typisch voor de Integrale Kwaliteitszorg is dat elke dimensie van het werk afgetoetst en dienstig is aan dit ideaal zonder dat dit ideaal zelf nog bevraagbaar is als zingevingssysteem, volgens Lyotard het kenmerk bij uitstek van het post-modernisme in wetenschap en onderwijs (Lyotard, 1979; Ledoux, 2004).



Dit gaat gepaard met de introductie van een geëigende woordenschat en van technieken waarin steeds minder ruimte gelaten wordt voor een narratieve, onderzoekende benadering van de waardengerichtheid van opvoeding of ingrijpen in opvoeding, zoals nog het geval was in de verplichting een pedagogisch concept uit te schrijven, laat staan om de verhouding van de praktijken met het ideaal van ‘emancipatorisch werken’ te beschrijven en te onderzoeken. Anders gezegd, de aandacht verschuift van een reflectie over de ‘telos’ van het ingrijpen in opvoeding naar het aantonen van meetbare resultaten, zoals zichtbare gedragsverandering. Ingrijpen in opvoeding komt daarmee onder de gemeenschappelijke noemer ‘gedragsregulering’ (De Winter, 2011). Zichtbare gedragsverandering zou dan een teken moeten zijn van de performativiteit van een systeem, wat dan weer een aanduiding zou moeten geven van de kwaliteit van het handelen. Kwaliteit is zodoende niet langer een eigenschap van iets, maar zelf een verzelfstandigd en objectiveerbaar gegeven (Ledoux, 2004). Kwalitatieve zorg en goede opvoeding worden dan de zorg en opvoeding die aan die voorafbepaalde criteria beantwoorden.

Dat wil niet zeggen dat de thema’s zoals emancipatie en participatie, of het belang van rechtswaarborgen met het kwaliteitsdenken uit de horizon verdwijnen. De bewerking die met de introductie van de kwaliteitszorg wordt gemaakt bestaat erin dat zij dienstig worden gemaakt aan de performantie van de voorzieningen. In zekere zin wordt er een bewerking gemaakt op de pedagogische doelen zoals participatie en emancipatie. Deze worden zelf een middel om aan de performativiteitsnorm te voldoen. Discussies over de wenselijkheid van deze norm en over de effecten ervan worden doordoor ook afgesloten. De aandacht gaat naar de verifieerbare conformiteit met de kwaliteitsnorm.

Met de introductie van het kwaliteitsdenken werd ook de verhouding tussen praktijk en wetenschap expliciet genormeerd. Voorzieningen wordt opgelegd hun handelen te funderen in de wetenschap. En hoewel aanvankelijk opengelaten wordt op welke wetenschap men zich beroept, wordt met de introductie van het kwaliteitsdenken een ontwikkeling ingezet die zal leiden tot de publieke voorkeur voor evidence-based praktijken zoals uitgedrukt in het Globaal Plan voor de Jeugdzorg (2006), verder verscherpt in het Plan Perspectief (2008) en herbevestigd in het eindrapport van de Staten-Generaal van de Jeugdhulp (2012).

### **5.4.3. Rechtspositie**

#### *5.4.3.1. De rechtspositie van minderjarigen in de decrete betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand*

Het decreet van 1985 betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand introduceert voor het eerst nadrukkelijk rechtspositionele regelingen voor minderjarigen in de jeugdhulp. De toestemmingsvereiste van minderjarigen in de vrijwillig aangegane hulp vanaf 14 jaar en hun

initiatiefrecht ten aanzien van de bemiddelingscommissie betekenen een eerste belangrijke verwezenlijking op het vlak van de ontwikkeling van de rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp.

De burgerlijke meerderjarigheid vormt per definitie de ‘buitengrens’ van de rechtspositie van de minderjarige. De verlaging van de burgerlijke meerderjarigheidsgrens van 21 naar 18 jaar stelde de Bijzondere Jeugdzorg en Jeugdbescherming voor de opgave het stelsel aan te passen aan deze grens. Die aanpassing kreeg in de gecoördineerde decreten de vorm die eraan gegeven werd onder de titel ‘Voortgezette Hulpverlening’. Voortgezette hulpverlening is onderworpen aan drie voorwaarden: (1) De vraag tot verderzetting moet uitgaan van de jongere zelf die meerderjarig wordt of net geworden is; (2) de beslissing tot al dan niet verderzetten ligt in alle gevallen in handen van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg en (3) de vorm die de hulpverlening kan aannemen is beperkt tot de opsomming die ervan gegeven wordt in art. 30 van de gecoördineerde decreten. De bedoeling van die selectie lag voor de hand: ‘noodzakelijke’ hulp aan meerderjarigen in de Bijzondere Jeugdzorg zoveel als mogelijk beperken. De verlaging van de meerderjarigheidsgrens tot 18 werd door tal van voorzieningen als problematisch ervaren (Deryck, 1988). Zij uitten dan ook hun bezorgdheid over de impact van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens op de mogelijkheden tot door de voorzieningen noodzakelijk geachte ondersteuning van deze jong-volwassenen. Het is daarnaast ook snel duidelijk geworden dat ook de sectoren die instaan voor hulpverlening aan meerderjarigen niet goed voorzien waren op de effecten van de verlaging van de meerderjarigheid op de gebieden waarop zij werkzaam zijn (Hauspie, Vettenburg, & Roose, 2010; Stas, Serrien, & Van Menxel, 2008; De Smet, 2012). Uit de studie van de zeven knelpuntsofficiers blijkt dat de overgang van ondersteuning vanuit de jeugdhulp naar ondersteuning vanuit de hulpverlening aan volwassenen ook vandaag nog zeer moeizaam verloopt.

#### *5.4.3.2. Verdere ontwikkelingen van de vervetelijking van de rechtspositie van minderjarigen, na de Gecoördineerde decreten betreffende de Bijzondere Jeugdzorg Het Decreet Rechtspositie in de Integrale Jeugdhulp (2004)*

De rechtspositionele regelingen in het decreet van 1985 zijn een eerste aanzet die uiteindelijk uitmondt in een omvattende juridische regeling van de rechtspositie van de minderjarige in de Integrale Jeugdhulp in 2004. Het Kinderrechtenverdrag van 1989, door de Vlaamse Gemeenschap geratificeerd op 16/12/1991 functioneert als katalysator voor deze ontwikkeling. Daarnaast wordt er op grond van het Kinderrechtenverdrag een nieuw instituut in het leven geroepen: het Kinderrechtencommissariaat. Het Kinderrechtencommissariaat wordt vanaf dan een vaste partner in de beleidsontwikkeling betreffende alle aangelegenheden die een impact hebben op het juridisch statuut en de leefwereld van kinderen. Bij alle aangelegenheden die raken

aan het juridisch statuut van minderjarigen wordt advies gevraagd aan het Kinderrechtencommissariaat. Het Kinderrechtenverdrag wordt uiteindelijk als juridisch referentiekader naar voor geschoven voor jeugdhulp in de ontwikkeling en implementering van Integrale Jeugdhulp vanaf 1999. Niet enkel het Kinderrechtenverdrag is van invloed op de ontwikkeling van de rechtspositie van minderjarigen in de jeugdhulp. De ontwikkeling van rechtspositionele regelingen van minderjarigen in de jeugdhulp is geen op zich staand fenomeen. Het toekennen van specifieke rechten in specifieke situaties ontwikkelt zich op diverse domeinen: de consumentrechten worden ontwikkeld, er komt een wet op de patiëntrechten en de gebruikersrechten in welzijnsvoorzieningen komen tot ontwikkeling. Deze regelingen hebben met elkaar gemeen dat ze verwijzen naar de mensenrechtenverdragen. Opvallend hierbij is de centrale plaats die aan het zelfbeschikkingsbeginsel wordt toegemeten, dat tegelijk begrepen wordt als bescherming tegen arbitrair overheidsoptreden, en tegelijk als de garantie van keuzevrijheden.

Tussen de gecoördineerde decreten betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand (1990) en het tot stand komen van het decreet Rechtspositie (2004), werden verschillende stappen gezet. De eerstvolgende stap, volgend op de gecoördineerde decreten Bijzondere Jeugdbijstand (1990) in de explicitering van de rechtspositie van minderjarigen in de jeugdhulp, gebeurt in het Kwaliteitsdecreet (1997) en de uitvoeringsbesluiten ervan. Het respect voor de rechtspositie van de minderjarige als cliënt van een voorziening in de Bijzondere Jeugdbijstand wordt daarmee een onderdeel van de algemene erkenningsvoorwaarden van de voorzieningen in de Bijzondere Jeugdbijstand. De verantwoordelijkheid de cliëntrechten te waarborgen, ligt hierdoor volledig bij de voorzieningen. Zij moeten voorzien in een klachtenregeling, in participatie- en inspraakkanalen voorzien, de grondrechten waarborgen, er wordt informatieplicht opgelegd en evaluatie van de hulpverlening via tevredenheidsmetingen van cliënteel.

Het streven naar rechtsbescherming van minderjarige cliënten van voorzieningen komt hiermee in een enigszins vreemde constructie terecht. De rechtsbescherming is onrechtstreeks want ze werd verschoven naar de verantwoordelijkheid van de voorzieningen waardoor cliënten volledig afhankelijk zijn van de 'goodwill' en de cultuur van voorzieningen om aan deze rechtsbescherming vorm te geven. Parallel met het in werking treden van het Kwaliteitsdecreet worden voorstellen van wetgeving ingediend die erop gericht zijn een rechtstreekse rechtsbescherming voor gebruikers van welzijnsvoorzieningen in te richten naar analogie met de Wet op de Patiëntenrechten van 22/08/2002.

Uiteindelijk komt het in de loop van 2002 tot een voorstel van decreet op de gebruikersrechten, minderjarigen inbegrepen. De leidend idee bij de formulering van de gebruikersrechten bestaat erin te garanderen dat de fundamentele rechten van mensen ook gerespecteerd worden in

specifieke situaties, vooral in situaties van verhoogde kwetsbaarheid. De gebruikersrechten worden opgebouwd rond de kernwaarde van zelfbeschikking (Loosveldt, 2003). Hieraan worden de principes verbonden dat niemand tegen zijn wil in geholpen kan worden. Eens in de hulpverlening worden de informatierechten, participatie- en inspraakrechten van cliënteel gegarandeerd, is er een verbod op ‘mensonwaardige behandelingen’ en beschikken cliënten over klachtrecht, en inzagerecht in hun dossiers.

Inspiratie voor de formulering van gebruikersrechten in het voorstel van decreet komt zowel uit de Wet Patiëntenrechten als uit het consumentenrecht. Een wezenlijk verschil tussen het voorstel van decreet op de gebruikersrechten en de Wet op de Patiëntenrechten betreft de juridische kwalificatie van de verhouding zorgverlener/hulpverlener-patiënt/cliënt. Bij de Wet op de Patiëntenrechten wordt de verhouding zorgverlener-patiënt benaderd als een contract. In het voorstel van decreet betreffende de gebruikersrechten wordt de verhouding tussen de hulpverlener en de cliënt niet gereduceerd tot een contract, vanuit de overweging dat de reële verhoudingen tussen hulpverleners en cliënt op verschillende manieren kunnen gekwalificeerd worden. Anders gezegd: dat hulpverleners en cliënteel op uiteenlopende manieren met elkaar een verhouding kunnen aangaan. Hiermee wordt aanvaard dat de verhouding niet kan gereduceerd worden tot ‘contract’, maar een veelheid van mogelijkheden omvat, dus vatbaar is voor uiteenlopende juridische kwalificaties (Loosveldt, 2003, p. 28). Het voorstel van decreet op de gebruikersrechten opent de mogelijkheid te erkennen dat cliënteel medevormgever is aan de hulpverleningsrelatie en aan hulpverlening (De Vos, 2002).

De juridisering van de gebruikersrechten in het voorstel van decreet riep de vraag op of het toekennen van gebruikersrechten ook een afdwingbaar recht op hulp impliceerde. Het voorstel van decreet gaf hier geen duidelijk antwoord op. In de dominante interpretatie van de reikwijdte van de gebruikersrechten wordt ervan uitgegaan dat dit niet het geval is (Loosveldt, 2003). De vraag zelf naar het bereik van gebruikersrechten komt terug in het decreet Rechtspositie van Minderjarigen in de Jeugdhulp.

Het voorstel van decreet op de gebruikersrechten wordt tegen de verwachtingen niet gestemd. In het kader van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp werd de kwestie van de rechtsbescherming van minderjarigen opnieuw opgenomen met als belangrijkste argument het Kinderrechtenverdrag als referentiekader in te zetten voor jeugdhulp. Eén element hiervan is de rechtstreekse rechtsbescherming van minderjarigen in hun verhouding met jeugdhulpaanbieders. Een mijlpaal in de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp is de invoering van het decreet Rechtspositie waarin de rechtstreekse rechtsbescherming van minderjarigen in hun verhouding met jeugdhulpaanbieders wordt gerealiseerd.

Het decreet regelt vanaf die datum de rechtspositie van minderjarigen in elke sector die gevat is in de opbouw van Integrale Jeugdhulp, die zijn uiteindelijk beslag krijgt in het decreet Integrale Jeugdhulp dd. 12 juli 2013. Tot dan blijft de sector Bijzondere Jeugdbijstand functioneren op basis van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand, maar vanaf 15 mei 2004 ook onderworpen aan de bepalingen van het decreet Rechtspositie.

Het decreet Rechtspositie is van toepassing in alle sectoren die gevat worden door de Integrale Jeugdhulp: het Algemeen Welzijnswerk, de Gehandicaptenzorg, Geestelijke Gezondheidszorg, de CLB.-hulpverlening<sup>21</sup>, de Bijzondere Jeugdzorg en hulpverlening ingericht door Kind en Gezin. Het toepassingsgebied van het decreet betreft de rechten van minderjarigen in hun verhouding met hulpverleners, die tewerkgesteld zijn in hogergenoemde vijf sectoren. Het uitgangspunt van het decreet is dat minderjarigen verondersteld worden bekwaam te zijn vanaf de leeftijd van 12 jaar om zelfstandig keuzes te maken en beslissingen te nemen met betrekking tot hun hulpverlening in de verhoudingen met erkende jeugdhulpaanbieders waarin die plaatsvindt.

Die bekwaamheid vertaalt zich in een aantal garanties. Zo kan de minderjarige niet tegen zijn zin in een residentie geplaatst worden in de stelsels die gebaseerd zijn op vrijwillige hulpverlening; de minderjarige kan een verandering van hulpverlener vragen, zelfs binnen dezelfde hulpverleningsorganisatie; het bezwaar dat minderjarigen uitdrukken tegen uitwisseling van informatie aan bepaalde derden moet gerespecteerd worden en de minderjarige heeft inzage in zijn dossier. Daarnaast garandeert het decreet het respect voor de levensbeschouwelijke overtuiging van de minderjarige, vestigt het een recht op zakgeld in geval van plaatsing en een verbod op lijfstraffen door hulpverleners. De verhouding met de ouders wordt niet geregeld in dit decreet, tenzij via de vage stelling dat het decreet uitgevoerd wordt met in acht name van het ouderlijk gezag, terwijl de bepalingen van het decreet evenzovele beperkingen van het ouderlijk gezag inhouden. Waar in het voorstel van decreet op de gebruikersrechten de nadruk vooral gelegd wordt op de gebruikersrechten als een kwaliteit van de zorgverhoudingen, worden deze gebruikersrechten in het decreet rechtspositie van de minderjarigen in de jeugdhulp verweven met een sociaal grondrecht: het recht op hulp.

Het decreet is nochtans niet opgevat als een uitdrukking van een algemeen recht op maatschappelijke dienstverlening. In het decreet Rechtspositie wordt wel een stelling genomen ten aanzien van het recht op hulp. Deze stelling gaat verder dan de stelling die met het voorstel van decreet op de gebruikersrechten werd ingenomen. De stelling in het decreet Rechtspositie van Minderjarigen in de Jeugdhulp is dat minderjarigen wel degelijk een recht op hulp hebben

---

<sup>21</sup> CLB.: Centrum Voor Leerlingenbegeleiding.

voorzover hulp ingericht is, dus voor zover het hulpaanbod toereikend is. Hierdoor wordt het recht op hulp beperkt tot een recht op toegang tot bestaande hulpverlening. Uit de verdere ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp blijkt dat dit recht op toegang uitgesproken procedureel vertaald wordt.

#### **5.4.4. Kritieken en zelfkritieken**

##### *5.4.4.1. Van kritieken op de selectiviteit van de Bijzondere Jeugdbijstand ten aanzien van mensen in armoede (1994) tot de Maatschappelijke Beleidsnota Jeugdzorg (1999)*

De Bijzondere Jeugdbijstand is nog maar goed en wel uit de steigers of het stelsel wordt al in zijn fundamenteën bekritiseerd. De verrekendste kritieken komen uit de hoek van de armoedebeweging, geformuleerd in het Algemeen Verslag Armoede van 1994 (Algemeen Verslag Armoede, 1994). De essentie van de kritieken komt erop neer dat de Bijzondere Jeugdbijstand selectief ingezet wordt bij gezinnen in armoede. Kinderen in armoede lopen een hoger risico op interventies ingezet door de Bijzondere Jeugdbijstand en daarbinnen dan nog een verhoogd risico op plaatsing. Deze kritiek op de selectiviteit van de Bijzondere Jeugdbijstand spoort met de kritiek op de selectiviteit van de Wet op de Jeugdbescherming die in het hervormingsdebat aan bod kwam. In de kritiek die in het Algemeen Verslag Armoede wordt geformuleerd, wordt vooral de plaatsing ter discussie gebracht en veel minder de vraag naar het pedagogisch concept van de Bijzondere Jeugdbijstand. Opmerkelijk aan het Algemeen Verslag Armoede is dat de auteurs van dit werkstuk zowel afkomstig waren uit de armoedebeweging zelf, als uit de middens van professionele hulpverleners die via dit Verslag dan ook kritieken formuleerden op hun eigen professionele activiteit.

De bekritiseerde interventies dragen bij aan de destabilisering van de samenlevingsverbanden waar de armoede op zich reeds toe leidt, benadrukt het A.V.A. In dat verband wordt vooral aangeklaagd dat een beroep op de jeugdbijstand armoedebevestigend werkt. Vooral het effect op gezinsverbanden, de impliciete boodschap van mislukking aan ouders, en de vervreemding van kinderen van hun ouders wordt aangeklaagd. De armoedebeweging drukt dit uit in de verzuchting op een 'recht op een gezinsleven' waarbij ze aangeven dat interventies eigenlijk zouden moeten bijdragen aan het wegnemen of dragelijk maken van levensomstandigheden die opvoedingsmogelijkheden en gezinsleven tout court hypothekeren. De onbeheersbaarheid van de interventies, de onvoorspelbaarheid en niet inzichtelijkheid van de interventies (duur, aard, enzovoort) worden aangeklaagd. Ook de manier van omgaan van hulpverleners met ouders wordt als tactloos ervaren waaruit een gebrek aan respect spreekt en een gebrek aan erkenning van een 'gelijk burgerschap'. De vertaling van de moeilijkheden eigen aan armoede, in

opvoedingsonbekwaamheid in plaats van in opvoedingsonmogelijkheden, of in belemmeringen om op te voeden, wordt in het verslag sterk geproblematiséerd vanuit de ervaringswereld van mensen in armoede. Professionals demonstreren een gebrek aan interesse voor de leefwereldgebonden betekenisverleningen van mensen in armoede, luidt één van de klachten.

De verzameling kritieken op de Bijzondere Jeugdbijstand, zoals die opduiken in het Algemeen Verslag Armoede passen in de poging die met dit verslag ondernomen wordt om een globaal inzicht te krijgen in armoede. Tegelijk wordt geprobeerd in beeld te brengen hoe armen zich in de samenleving bewegen en benaderd worden, en de rol die de institutionele onderbouw van de welvaartsstaat hierin speelt. In het Algemeen Verslag Armoede wordt geprobeerd het perspectief vanuit armoede op de bemoeienissen met armoede te verbinden met het armoedefenomeen zelf. De problematisering van armoede vertrekt van de vaststelling dat armoede ondanks de toenemende welvaart en de mechanismes van inkomsthervreiding niet verdwijnt en ook stagneert, een hardnekkig fenomeen dat niet weggewerkt geraakt.

De kritieken uit het Algemeen Verslag Armoede van 1994 op de Bijzondere Jeugdbijstand worden theoretisch gekaderd en empirisch onderbouwd in het onderzoek van Ides Nicaise en Carine Dewilde (HIVA) van 1995. Een in het oog springende toevoeging aan de kritieken op de Bijzondere Jeugdbijstand is de vaststelling dat het aantal plaatsingen in de Bijzondere Jeugdbijstand toeneemt en niet afneemt. De verwachting dat het stelsel residentiële plaatsingen zou verminderen wordt hiermee op empirische gronden weerlegd (Nicaise & De Wilde, 1995). Ook in de theoretische onderbouw van de kritieken uit de armoedebeweging ontbreekt de problematisering van de pedagogie van de Bijzondere Jeugdbijstand.

De bevindingen en commentaren van de armoedebeweging zijn een belangrijke stimulans om de parlementaire onderzoekscommissie in te richten omtrent de Bijzondere Jeugdbijstand. De werkzaamheden van de onderzoekscommissie leiden tot de Maatschappelijke Beleidsnota Bijzondere Jeugdzorg dd. 10 maart 1999. Deze beleidsnota reikt zowel een analysekader aan van de problematiek van de jeugdhulp en tegelijk ook aanbevelingen om de jeugdhulp te heroriënteren. Zowel de analyse die in de beleidsnota gevolgd wordt als de aanbevelingen die hierop géént worden, zijn richtinggevend voor de latere ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp.

Het is opvallend dat in de beleidsnota wel verwezen wordt naar de armoedeproblematiek, maar dat de probleemanalyse die aangedragen werd vanuit de armoedebeweging niet verder uitgediept werd, noch onderzocht werd op zijn implicaties voor de werking en inzet van de Bijzondere Jeugdbijstand. Het verband met de armoedeproblematiek wordt in de beleidsnota gemaakt in de verklaring dat armoede ‘nóóit een reden tot plaatsing mag zijn’. Met die verklaring mist de

beleidsnota de punten van kritiek die uitgedrukt werden in het Algemeen Verslag voor de Armoede en in het onderzoek van Nicaise en Dewilde. Eén essentieel punt van kritiek betrof juist de miskennen van armoede doordat de Bijzondere Jeugdbijstand gefocused is op ‘opvoedingsonbekwaamheid’. Een ander essentieel punt van kritiek was de bevestiging van armoede als probleem door het desoriënterend effect van uithuisplaatsingen. Een volgend punt van kritiek betrof de ervaring van een gebrek aan respect vanwege professionals in de omgangsvormen, waardoor armen zich bevestigd wisten als tweederangsburgers. Daartegenover staat dat de peiler waarop de probleemanalyse van de beleidsnota gebaseerd wordt, geformuleerd is in de stelling dat het aanbod niet beantwoordt aan de vraag, omwille van verschillende redenen: te weinig diversifiëring van het aanbod, maar ook omwille van het dichtslibben van de sector en de onproductieve verhouding van de Bijzondere Jeugdzorg ten aanzien van andere sectoren, eerstelijns en andere. Vandaar het pleidooi voor een zorg op maat waarbij de meerwaarde zou zijn dat er een voldoende gediversifieerd aanbod ontwikkeld wordt binnen de Bijzondere Jeugdbijstand, maar ook voorafgaand aan de Bijzonder Jeugdbijstand. Ook in de beleidsnota ontbreekt elk spoor van een problematisering van de pedagogie van de jeugdzorg; de focus ligt op de organisatie en performantie ervan.

Van bij de beleidsnota wordt de problematisering van de jeugdzorg als problematisering van de pedagogie van het ingrijpen in opvoeding vertaald in een organisatorisch probleem waarin een opvatting schuilgaat over goede opvoeding en goede ingrepen die erin bestaat dat de ontplooiingskansen van jongeren gevrijwaard worden door ‘zorg op maat’ in te richten; dus zorg die vraag- of behoeftegericht is. Er wordt vooral gefocused op het probleem van het dichtslibben van de sector, zijn relatie met andere sectoren en de performantie van het aanbod. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de krijtlijnen van de gevraagde hervorming van de jeugdhulp in organisatorische en methodische termen worden geformuleerd.

Van dan af verdwijnt de armoedeproblematiek als such voor lang uit de belangstelling van de jeugdhulp. Armoede verdwijnt uit het debat over de jeugdhulp. In het onderzoek ‘Een link tussen een leven in armoede en maatregelen Bijzondere jeugdbijstand?’ (Bouverne-De Bie et al., 2010) wordt opnieuw een poging ondernomen die relatie te onderzoeken. Dit onderzoek bevestigt de bevindingen van het Algemeen Verslag Armoede en de studie van Nicaise, maar nuanceert ook de betekenis ervan. Armoede verhoogt het risico op tussenkomsten vanwege de Bijzondere Jeugdzorg, maar de betekenis ervan kan uiteenlopend zijn. Een interventie kan zowel de bevestiging van een lopend marginaliseringsproces betekenen als een referentiekader en handvatten bieden om uit een lopend marginaliseringsproces te ontsnappen.



#### *5.4.4.2. Zelfkritiek en het streven naar het verbeteren van de prestatie van de jeugdhulp*

De maatschappelijke beleidsnota inzake bijzondere jeugdzorg dd. 10 maart 1999 luidt de start in van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp. Na een experimenteerfase die loopt van 2002 tot 2004 krijgt Integrale Jeugdhulp een omvattende decretale basis in het decreet van 7 mei 2004. Het stelsel wordt voltooid met het decreet Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013. Tot 12 juli 2013 blijven de verschillende jeugdhulpsectoren onderworpen aan sectorspecifieke regelingen. Met het decreet van 12 juli 2013 worden deze regelingen geïntegreerd. Strikt genomen bestaat de 'Bijzondere Jeugdzorg' als onderscheiden en autonome sector vanaf dan niet langer.

Tot dan is in de Bijzondere Jeugdzorg het regime van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand van kracht. Het beleid en de praktijkontwikkeling vinden in dat kader plaats maar worden steeds scherper uitgetekend in functie van de te realiseren Integrale jeugdhulp. Het kader van de ontwikkeling van het aanbod en van de profilering van de sector Bijzondere Jeugdbijstand tussen 1999 en 2013 wordt uitgetekend in achtereenvolgens het Globaal Plan Jeugdzorg dd. 3 februari 2006, het plan Perspectief dd. 6 maart 2009 en de Staten-Generaal van de Jeugdzorg dd. 18 juni 2012.

Het Globaal Plan Jeugdzorg (2006) herneemt grotendeels de problematisering van de jeugdzorg zoals die enkele jaren eerder uitgedrukt werd in de maatschappelijke beleidsnota inzake Bijzondere Jeugdzorg dd. 10 maart 1999. De vaststelling in het Globaal Plan blijft dat de instroom in de Bijzondere Jeugdzorg dramatisch stijgt, dat er wachtlijsten ontstaan, dat de zorg onvoldoende gedifferentieerd is en dat de effectiviteit ervan in vraag kan worden gesteld. In het Globaal Plan wordt ook aanstoot genomen aan de vermenging van delinquente en niet-delinquente jongeren. Jongeren die via een Problematische Opvoedingssituatie in het circuit terechtkomen worden nog steeds de facto gemengd met jongeren die omwille van een als Misdrijf Omschreven Feit in de Bijzondere Jeugdzorg terechtkomen. Evenmin als in de Maatschappelijke Beleidsnota wordt stilgestaan bij de vraag waarom dit eigenlijk een fundamenteel probleem zou zijn voor de praktijken die zich inlaten met jongeren in problemen en met probleemjongeren. Het Globaal Plan stelt daarnaast dat de problematieken van jongeren complexer zouden geworden zijn. De aanname van deze veronderstelling leidt dan tot de conclusie dat er niet enkel meer gespecialiseerde hulp nodig is en een verfijndere diagnostiek, maar tevens dat er meer moet geïnvesteerd worden in wetenschappelijk onderzoek gericht op de efficiëntie en effectiviteit van interventies, en in dezelfde beweging worden efficiëntie en effectiviteit geprononceerd naar voor geschoven als legitimeringsgronden van het handelen van voorzieningen.

Het Globaal Plan zet dan ook gelijktijdig in op een aanzienlijke uitbreiding van het aanbod en op de operationalisering van ‘efficiëntie en effectiviteit’. In dat verband spreekt het Globaal Plan een nadrukkelijke voorkeur uit voor evidence-based praktijken. De vooropgestelde uitbreiding van het jeugdhulpaanbod gebeurt zowel binnen als buiten de Bijzondere Jeugdbijstand. Zo wordt aangekondigd dat er geïnvesteerd zal worden in nieuwe initiatieven met betrekking tot opvoedingsondersteuning. In overeenstemming met de Maatschappelijke Beleidsnota wordt opvoedingsondersteuning gedacht als iets anders dan hulpverlening, als een aanbod dat voorafgaat aan hulpverlening in opvoedingssituaties. Opvallend in het Globaal Plan is dat in het plan ook wordt ingespeeld op de vernieuwde Wet op de Jeugdbescherming (2006) waarin een nieuw kader wordt geschetst voor de afhandeling van als misdrijf omschreven feiten. Het Globaal Plan spreekt de intentie van de beleidsverantwoordelijken uit verschillende initiatieven te ontplooien die uitsluitend gericht zijn op jongeren waarvoor de jeugdrechter een maatregel oplegt n.a.v. een als misdrijf omschreven feit. Er worden niet enkel diensten voor herstelgerichte en constructieve afhandelingen ingericht, ook de inrichting van ‘proeftuinen’ waarin door private organisaties voorzien wordt in gesloten (‘besloten’) opvang van minderjarige delictplegers staat op het programma. In het Globaal Plan wordt ook aangekondigd dat er in de gemeenschapsvoorzieningen een behandel-unit zal opgericht worden, gericht op recidiverende minderjarige delictplegers. Daarnaast wordt ook de aankoop aangekondigd van een in de Verenigde Staten ontwikkeld evidence-based programma met betrekking tot de begeleiding van jonge delictplegers: Youth at Risk.

De kwaliteitsverbetering van het aanbod dat ontwikkeld wordt door de private voorzieningen is een prominent thema in het Globaal Plan. Twee ingrepen vallen op. Vertrekkend van de nood tot flexibilisering van het aanbod kondigt het Globaal Plan een experiment aan dat gericht is op de organisatie van een flexibel hulpaanbod door voorzieningen. Ten experimentele titel worden Multifunctionele Centra ingericht die erop gericht zijn residentieel verblijf, dagopvang en contextbegeleiding in flexibele hulpverleningstrajecten te integreren. Aan de voorzieningen zelf wordt de beslissingsruimte geboden om in één dossier te schakelen van de ene vorm naar de andere. Verwijzer en consulent komen hierdoor in een andere verhouding met de hulpverleners. Zij ondersteunen het traject zonder telkens tussen te komen in een ‘schakeling’ van de ene vorm naar de andere. Hiermee wordt ook geëxperimenteerd met het combineren van ‘modules’ na de toegangspoort. Heel opvallend in het Globaal Plan is de expliciete voorkeur die hierin wordt uitgesproken voor evidence-based methodieken, binnen en buiten de Bijzondere Jeugdzorg. Er wordt aangekondigd dat er in het algemeen meer geïnvesteerd moet worden in wetenschappelijk

onderzoek betreffende effectiviteit en efficiëntie. De verzuchting methodieken te protocolleren past in de ambitie om de performativiteit van de voorzieningen te verhogen.

Het Plan Perspectief ('Evaluatie van het Globaal Plan Jeugdzorg. Visie op en toekomstperspectieven voor welzijn van kinderen en jongeren' van 6 maart 2009) wordt opgezet als een evaluatie van het Globaal Plan van 2006. Merkwaardig is dat in het Plan Perspectief de probleemstelling van het Globaal Plan gehandhaafd blijft: de instroom blijft dramatisch stijgen, de sector blijft vastlopen in zijn wachtlijsten en de problemen zouden steeds complexer worden. Het Plan Perspectief staat niet echt stil bij de repititiviteit van de probleemformulering waarvoor een antwoord wordt gezocht. Wat daaruit volgt is een bevestiging en een verderzetting van de initiatieven die onder het Globaal Plan werden genomen, als uitweg uit de problemen zoals reeds geformuleerd in het Globaal Plan en hernomen in het Plan Perspectief. De in het oog springende aandacht voor efficiëntie en effectiviteit in het Globaal Plan wordt nog aangescherpt in het Plan Perspectief. Die verscherping springt in het oog door de introductie van de idee resultaatgericht te werken en hiervan een kwaliteitscriterium te maken dat dan nog verder aangescherpt wordt door de techniek van het benchmarken en 'bench-leren' door 'bench-vergelijken' in het vooruitzicht te stellen. Die bench-marking en bench-vergelijking zal dan mogelijk gemaakt worden door een omvattende ICT-ondersteuning.

De ontwikkeling van de problematisering van de jeugdzorg die leidt tot de maatschappelijke beleidsnota, die op zijn beurt een referentiekader biedt voor het Globaal Plan, waarop het Plan Perspectief dan verder bouwt, is merkwaardig. Het leidend thema in de problematisering van de jeugdzorg die aanleiding geeft tot de beleidsnota is de selectiviteit van de jeugdzorg ten aanzien van gezinnen in armoede. Die selectiviteit gaat gepaard met een bevestiging van armoede als levensomstandigheid en met de ervaring van mensen in armoede niet gerespecteerd te worden. Jeugdzorg is geen hulpbron, ondanks de veelbelovende start van de Bijzondere Jeugdbijstand. Dit thema verdwijnt reeds op de achtergrond in de maatschappelijke beleidsnota die reeds het accent legt op de organisatorische belemmeringen van de jeugdhulp om effectief en efficiënt een antwoord te kunnen bieden op de problemen waarmee die geconfronteerd wordt. Het Globaal Plan gaat verder op dit elan en verenigt de kritiek op de jeugdzorg als een kritiek op het gebrek aan hulp 'op maat'.

Vanaf dat punt wordt de Bijzondere Jeugdbijstand vanaf het Globaal Plan met vaste hand en ondersteund door een aanzienlijke injectie van bijkomende middelen binnengeloodst in een bestuurlijk regime dat kan omschreven worden als 'sturing door zelfsturing' (Masschelein & Simon, 2006). Karakteristiek voor dit regime in het kader van de jeugdhulp is dat jeugdhulp wordt gezien als een dienst die moet beantwoorden aan een vraag of behoefte van een 'cliënt', die

geprofileerd wordt als consument van die dienst. De rol van de overheid bestaat erin ervoor te zorgen dat de cliënten kunnen kiezen uit kwaliteitsvolle producten. Het aanleveren van kwaliteit vraagt van de aanbieders dat ze continu op verbetering gericht zijn. Een leidraad om te kunnen verbeteren ligt hem in de vergelijking met andere aanbieders, die hun 'bench' markeren in de verhouding tussen bereikt resultaat en ingezette middelen en methodieken. De manier waarop 'resultaten' optimaal kunnen bereikt worden, wordt aangeleverd door methodes die bewezen effectief en efficiënt zijn, met andere woorden evidence-based methodes. De rol van de overheid verschuift in deze ontwikkeling van 'garant van bescherming van de burger', naar bewaker en stuurder van de spelers op de markt die zichzelf moeten sturen in de gewenste richting. Dat wil zeggen dat de sociale dimensie in jeugdhulppraktijken vervluchtigt. Het is immers zo dat de aandacht voor de confrontatie tussen de waarden en normen met betrekking tot opvoeding uit de publieke sfeer met concrete opvoedingssituaties uit de private sfeer en het onderzoek van die confrontatie, plaats ruimt voor de gerichtheid op het verbeteren van hulp, begrepen als een product dat moet voldoen aan kwaliteitsstandaarden die extern van de verhouding hulpverlener-cliënt ontworpen werden. De mogelijkheid dat de selectiviteit van interventies in die (sociale) confrontatie geproblematiseerd wordt, of dat stilgestaan wordt bij de decodings van opvoedingsproblemen als opvoedingsonbekwaamheden, of dat stilgestaan wordt bij de ervaring op een onwaardige manier bejegend te worden in contacten met hulpverlening, vervluchtigt volledig in de bekommernis een kwaliteitsvolle zorg op maat aan te leveren.

De Staten-Generaal van de Jeugdzorg wordt ingericht aan de vooravond van de finalisering van Integrale Jeugdhulp. De bedoeling van de Staten-Generaal is de krijtlijnen uit te tekenen voor de ontwikkeling van jeugdhulp in het kader van Integrale Jeugdhulp. De uitgangsvraag waar de Staten-Generaal zich over buigt is de vraag waaraan de jeugdhulp moet beantwoorden in 2020, hoe die er moet uitzien in 2020. De Staten-Generaal is zo opgevat dat hier rond een consensus wordt bereikt tussen beleid, professionals en academische wereld. Ook gebruikers komen aan bod, maar eerder minimaal.

De consensus die zich aftekent in het eindrapport van de Staten-Generaal verscherpt en bouwt voort op de richting die ingeslagen werd met het Globaal Plan en met het Plan Perspectief. Belangrijk is dat de horizon van deze oefening niet in de Bijzondere Jeugdzorg wordt gelegd maar in één algemene Jeugdhulp, die geordend wordt in een rechtstreeks en niet rechtstreeks toegankelijk veld (Integrale Jeugdhulp) waarin de sectorale organisatie van de jeugdhulp plaats ruimt voor de modulaire organisatie. De basisbepooring van die geïntegreerde jeugdhulp bestaat in het vrijwaren van de ontwikkelingskansen van elke jeugdige. De formule hiervoor is 'zorg op maat'.

Tekenend is de transformatie die de problematisering van de selectiviteit van de Bijzondere Jeugdbijstand - in 1994 verwoord in het Algemeen Verslag Armoede – de daaropvolgende hervorming van de jeugdhulp ondergaan heeft. Het Algemeen Verslag Armoede wijst erop dat armoede een verhoogd risico inhoudt voor interventies vanuit de Bijzondere Jeugdbijstand en op de koop toe een verhoogd risico voor de zwaardere (residentiële) ingrepen. Niet enkel de selectiviteit op zich wordt geïssueerd, er wordt ook gewezen op het armoede-bevestigend effect van de ingrepen zelf. De plaatsing van kinderen voegt toe aan de ontwaarding door armoede en de omgang met professionals wordt getekend door de aanname van opvoedingsonbekwaamheid van ouders door professionals. Deze problematisering van de selectiviteit van de Bijzondere Jeugdzorg werd in de ontwikkeling die leidt tot Integrale Jeugdhulp hertaald als manklopende afstemming tussen ‘vraag’ en ‘aanbod’. Het antwoord op dit probleem wordt dan de ontwikkeling van ‘zorg op maat’. Dit antwoord wordt ingezet in de Maatschappelijke Beleidsnota Bijzondere Jeugdzorg (1999) en dan verder verfijnd in het Globaal Plan Jeugdzorg (2006) en in het Plan Perspectief (2009) om uiteindelijk door de Staten-Generaal voor de Jeugdhulp (2012) tot leidend beginsel verklaard te worden voor de toekomstige ontwikkeling van de (Integrale) Jeugdhulp. De ‘maat’ van de ‘zorg op maat’ wordt bepaald door de gradatie van het opvoedingsprobleem waarvoor ondersteuning nodig is. Die gradatie wordt op zijn beurt vastgelegd in geprotocolleerde diagnostiek. Met andere woorden op de sociaal-politieke problematisering waarbij het opvoedingstekort als basis voor ingrijpen wordt in vraag gesteld, door ook te wijzen op de ontwaardende effecten van dat ingrijpen, wordt een methodisch en organisatorisch antwoord geformuleerd (Roose, 2006) dat het opvoedingstekort als grondslag van het ingrijpen anders inkleedt, maar daarmee ook herbevestigt.

Ook de kwaliteitszorg wordt in het eindrapport van de Staten-Generaal verscherpt en verbonden met een ideaal organisatietype: de Multifunctionele Centra. De inrichters ervan worden ‘sociale ondernemers’. De overheid wordt gedefinieerd als verantwoordelijk voor de randvoorwaarden en voor de controle op de kwaliteitszorg. Het eindrapport stelt in het vooruitzicht resultaten aan financiering te koppelen: de nieuwe financieringslogica van voorzieningen wordt ‘resultaatfinanciering’. Zelfevaluatie en ondernemerschap worden centrale technieken, gericht op permanente verbetering en vernieuwing. Merkwaardig in het verloop van de Staten-Generaal is de algemene welwillendheid waarop al deze vooropgestelde ontwikkelingen worden onthaald door de deelnemers.

### 5.5. Samenvatting: Voorstructurering van sociale opvoeding en de institutionalisering van de pedagogische paradox in het regime van de Bijzondere Jeugdbijstand

De staatshervorming van 1980 leidt tot de overdracht van bevoegdheden van het federale niveau naar de gemeenschappen. De sleutel voor deze overdracht zijn de ‘persoonsgebonden aangelegenheden waaronder de bijstand aan personen’. Met betrekking tot de jeugdbescherming worden de grenzen van de bijstand door het Arbitragehof gedefinieerd door de ‘hulpverlenende’ finaliteit van de jeugdzorg en niet door ‘vrijwilligheid’ of ‘dwang’, die beschouwd worden als ‘communicatieve criteria’, die ondergeschikt zijn aan een gemeenschappelijke finaliteit. Deze benadering wordt overgenomen in de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen dd. 8 augustus 1988 waarin een tweede grens wordt omschreven: de reactie op als misdrijf omschreven feiten blijft tot de bevoegdheid behoren van de federale overheid.

Hiermee gaat de bevoegdheidsoverdracht gepaard met tegelijk een bevestiging en radicalisering van het stelsel van sociale opvoeding onder de Wet op de Jeugdbescherming, én met een herverkaveling van het bereik van sociale opvoeding. Door de communicatieve criteria, vrijwilligheid en dwang ondergeschikt te maken aan de hulpverlenende finaliteit van sociale opvoeding wordt het stelsel waarin vrijwilligheid en dwang met elkaar verweven waren bevestigd. In de accentuering van ‘hulpverlening’ als finaliteit van sociale opvoeding vindt een radicalisering plaats; sociale controle verdwijnt naar de achtergrond. Tegelijk wordt het bereik van sociale opvoeding herverkaveld. De reactie op als misdrijf omschreven feiten wordt hieruit gelicht. De osmose tussen het risicokind en het kind in risico zoals die uitgedrukt werd in de notie ‘kind in gevaar’ wordt gedeconstrueerd.

De decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand brengen een verzelfstandiging teweeg van de sociale bescherming zoals die geïnstitutionaliseerd werd onder de Wet op de Jeugdbescherming. De verstrengeling tussen Comité voor Bijzondere Jeugdzorg en Jeugdrechtbank wordt ontvlecht. Op de brug tussen vrijwillig aangegane hulp en gedwongen hulp wordt een nieuw instituut gepositioneerd: de Bemiddelingscommissie. Deze verzelfstandiging grijpt nochtans terug naar het communicatieve criterium ‘vrijwilligheid’. Het uitgangspunt van de verzelfstandiging van de sociale bescherming in de Jeugdbijstand is de overtuiging dat vrijwillig aangegane hulp kwaliteitsvoller zou zijn dan opgelegde hulp. De eenzijdige herbevestiging van het subsidiariteitsprincipe als waarborg tegen overmatig overheidsingrijpen in private situatie, leidt tot de herbevestiging van de preventie-logica die reeds in het Wet op de Kinderbescherming geïnstitutionaliseerd werd en met de Wet op de Jeugdbescherming uitgebreid werd: vroegtijdig ingezette interventies vermijden zwaardere interventies die op hun beurt gerechtelijke interventies vermijden. Bepalend voor de oriëntatie die aan sociale opvoeding wordt gegeven onder het

regime van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand is de ordening van ‘opvoedingsproblemen’ volgens de logica van deze eenzijdige lezing van het subsidiariteitsprincipe. Lichtere opvoedingsproblemen worden aangepakt met lichtere interventievormen. De hiërarchisering van opvoedingsproblemen eindigt bij de ‘problematische opvoedingssituatie’ die geobjectiveerd wordt middels diagnostiek. Ook in deze oriëntatie van de sociale opvoeding wordt aangesloten bij de oriëntatie van sociale opvoeding zoals ontwikkeld onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming en onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming.

Nochtans was de ambitie van zowel het Vlaams beleid als van de hervormers om met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand een stelsel tot ontwikkeling te brengen dat afstand kon nemen van de beschermende en bevoogdende oriëntatie die aan sociale opvoeding werd gegeven onder de Wet op de Jeugdbescherming. De oriëntatie van sociale opvoeding onder de decreten zou op de emancipatie van minderjarigen gericht zij, in plaats van op bevoogding. De mogelijkheid deze ambitie waar te maken lag besloten in de genuanceerde lezing van het begrip ‘bijstand’, die gepaard gaat met een betekenisverlening aan het subsidiariteitsprincipe als leidraad voor de garantstelling van de overheid ten aanzien van de burger om in te gaan op vragen ter ondersteuning, op basis van het subjectieve recht van de burger die vragen ook te stellen op de manier die hij wil en kan. In deze lezing ruimt ‘interventiepolitiek’ baan voor ‘subventiepolitiek’.

De richting die sociale opvoeding onder het stelsel van de Bijzondere Jeugdbijstand uiteindelijk uitgaat en ook van de Bijzondere Jeugdbijstand een residuele voorziening maakt, wordt in hoge mate bepaald door de institutioneel onderbouwde transformatie van een ‘vraag’, ‘nood’ of ‘behoefte’ aan ondersteuning als een problematisering van een opvoedingssituatie. Deze transformatie wordt dan verder doorgewerkt in een oplijsting van mogelijke antwoorden en beslissingen over in te zetten interventies door Comité of Jeugdrechtbank, die op hun beurt congruent gemaakt worden met een gediversifieerd en vooraf gedefinieerd hulpaanbod dat zelf geordend wordt volgens het principe van voorkeur voor de minst ingrijpende maatregel. Het ideaal van ‘gezinsgerichtheid’ van sociale opvoeding dat reeds onder de Wet op de Kinderbescherming en onder de Wet op de Jeugdbescherming gehuldigd werd, wordt met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand vertaald in gezinsgerichte settings. Kenmerkend voor het beleid dat tot ontwikkeling komt onder het regime van de decreten is de grote ruimte die aan de private voorzieningen geboden wordt om de geambieerde diversifiëring van het hulpaanbod mee te definiëren en deze definities om te zetten in erkenningsvoorwaarden. Het Vlaamse voorzieningenbeleid wordt onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand gericht op het bereiken van een consensus tussen beleid, verwijzers, wetenschap en voorzieningen. De

mogelijkheid dat private voorzieningen overheidsbeleid zouden hinderen, wordt hierdoor geïmmuniseerd.

Onder het regime van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand wordt het op rehabilitatie gerichte project van sociale opvoeding – zoals onder de Wet op de Kinderbescherming ontwikkeld en tot een hoogtepunt gebracht onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming – ontmanteld. De gerichtheid van het stelsel van sociale opvoeding verschuift van rehabilitatie naar responsabilisering. Deze verschuiving wordt zowel zichtbaar in de benadering van de ‘jeugddelinquent’ als in de benadering van jeugdhulpaanbieders, de voorzieningen, als in de benadering van kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken in de jeugdzorg.

In de benadering van de jeugddelinquent ontstaat een consensus tussen beleid, wetenschap en praktijken die samengevat wordt in de voorkeur sanctionerend op te treden. Deze consensus wordt uitgedrukt en uitgediept in de opeenvolging van de beleidsplannen met betrekking tot de jeugdzorg: Globaal Plan (2006), Plan Perspectief (2009) en Staten-Generaal van de Jeugdzorg (2012). In die benadering ontwikkelen er zich twee stromingen, één gericht op pedagogisch sanctioneren en de andere op herstelgericht sanctioneren. Beide stromingen hebben met elkaar gemeen dat de waarde van deze interventies gezien wordt in hun (re-)socialiserend effect, vertrekkend van de verantwoordelijk stelling van de minderjarige voor het ‘als misdrijf omschreven feit’. De responsabilisering van de jeugddelinquent mondt uit in de restauratie van de individuele schuld van de minderjarige delictpleger, uitgedrukt door de voorstanders van een eigen Vlaams jeugdsanctierecht, dat ten gevolge van de recentste staatshervorming (2012) in het vooruitzicht komt.

De responsabilisering van de jeugdhulpaanbieders maakt onderdeel uit van de introductie van de Integrale Kwaliteitszorg in alle domeinen van overheidsgestuurde dienstverlening. Voorzieningen zijn verantwoordelijk voor de ‘kwaliteit’ van hun dienstverlening. De criteria voor kwaliteit en kwaliteitszorg worden wettelijk verankerd in het decreet op de Kwaliteitszorg en in de erkenningsvoorwaarden zelf van de voorzieningen. De jeugdzorg wordt hierdoor meegenomen in een heroriëntering van het bestuurlijk beleid die niet in de jeugdzorg zelf ontstaat en daardoor ook losstaat van de pedagogische praxis van de jeugdzorg, terwijl in de kwaliteitszorg wel een nieuwe normativiteit voor de pedagogie van de jeugdzorg ontwikkeld wordt. Die normativiteit wordt geformuleerd als performantie-ideaal – het samengaan van effectiviteit en efficiëntie – volgens objectiveerbare criteri, die de performantie van voorzieningen ook onderling vergelijkbaar maakt. De objectiveerbare criteria worden ontwikkeld door wetenscha, met een expliciet uitgesproken voorkeur voor evidence-based wetenschap. Wezenlijk onderdeel van deze



beweging is de verplichting zowel pedagogische doelen te omschrijven in relatie tot doelgroepen en een beroep te doen op effectieve methodieken die vatbaar zijn voor protocollering. Deze beweging versterkt het residuele karakter van de jeugdzorg: omschreven opvoedingstekorten worden bij voorkeur beantwoord met omschreven effectieve en efficiënte methodes.

De introductie van gebruikersrechten in de jeugdzorg als een normatief gegeven in de verhouding tussen professionals en kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken houdt tegelijk een bescherming in tegen mogelijke ‘willekeur’ uitgaande van professionele hulpverlening, maar leidt daarnaast ook tot het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken voor de keuzes die ze maken op basis van hun zelfbeschikkingsrechten. Zoals bij de benadering van de jeugddelinquent wordt de verantwoordelijkstelling begrepen als aansprakelijk stelling: je staat zelf in voor de gevolgen van je daden en keuzes.

Vanaf midden jaren ‘90 wordt het regime van sociale opvoeding dat verder geïnstitutionaliseerd werd onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand bekritiseerd als een selectief stelsel zonder evenwel de relatie te leggen met de pedagogie zelf van de jeugdzorg. De kritiek richt zich vooral op ‘de plaatsing’; in wezen dezelfde kritiek die werd gegeven op de Wet op de Jeugdbescherming. Deze kritiek wordt vooral geformuleerd vanuit de armoedebeweging. Dit is mede de aanleiding om de Bijzondere Jeugdzorg op de politieke agenda te zetten. Op het parlementair onderzoek van de Bijzondere Jeugdzorg (1998-1999) volgen aanbevelingen om de jeugdzorg te hervormen. De hervorming zelf wordt opgevat als een reorganisatie van de gehele jeugdhulp als antwoord op de problematisering van de jeugdzorg als verkokerde zorg. De onderscheiden jeugdhulpsectoren worden geheroriënteerd in de richting van een integratie binnen één gemeenschappelijk referentiekader. De Integrale Jeugdhulp doemt vanaf 1999 aan de horizon op, en zal een eerste wettelijke basis krijgen met het decreet op de Integrale Jeugdhulp van mei 2004 en het decreet Rechtspositie van de Minderjarige in de Integrale Jeugdhulp eveneens van mei 2004. Hiermee werd een eerste stap gezet in de richting van de integratie van de verschillende jeugdhulpsectoren naar de integratie die uiteindelijk tot stand komt met het decreet van 12 juli 2013. Tot dan blijft het regime van de decreten op de Bijzondere Jeugdzorg behouden.

## 6. INTEGRALE JEUGDHULP

### OVERZICHT

Integrale Jeugdhulp brengt de jeugdhulp, verspreid over verschillende sectoren, binnen een gemeenschappelijk kader. In dit referentiekader wordt de verwijzing naar het Kinderrechtenverdrag een normatief gegeven. (5.1.) De weg naar deze integratie vertrekt bij de Maatschappelijke Beleidsnota Jeugdzorg (5.2.1). Er worden thematische werkgroepen (5.2.2) ingericht rond de bakens waarrond Integrale jeugdhulp zal worden opgebouwd. Sociaal-pedagogisch onderzoek in de regio Waasland wijst op de noodzaak een pedagogische visie te ontwikkelen (5.2.3) om tot kwaliteitsverbetering van de jeugdhulp te komen.

Een eerste stap in de verwettelijking van Integrale Jeugdhulp wordt gezet met het decreet van 7 mei 2004 (5.3). De finaliteit van Integrale Jeugdhulp kan op uiteenlopende manieren ingevuld worden (5.3.1). Na dit eerste decreet stagneert de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp (5.3.2). Het decreet van 12 juli 2013 realiseert de integratie van de jeugdhulp. De installatie van de Intersectorale Toegangspoort is het sluitstuk van de reorganisatie van de jeugdhulp (5.4). Een essentiële bouwsteen voor de integratie van de jeugdhulp is ‘de module’ (5.5.1.). De combinatie van gebruikersrechten en sociale grondrechten verschijnen op basis van het Kinderrechtenverdrag in de Integrale Jeugdhulp als normatief kader op basis van een legalistische lezing ervan (5.5.2). Participatie (5.5.3.) en vermaatschappelijking van de zorg (5.5.4) zijn leidende doestellingen van de Integrale Jeugdhulp. Sociale opvoeding wordt onder het decreet van 12 juli 2013 begrepen als responsabilisering. Responsabilisering wordt ingeschreven in de pedagogische paradox (5.6).

#### 6.1. De reorganisatie van de jeugdhulp met het Kinderrechtenverdrag als referentiekader

Met het decreet inzake de Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013 werd een beslissende stap gezet in de realisering van Integrale Jeugdhulp. Eén Vlaamse jeugdhulp door de integratie van de verschillende jeugdhulpsectoren (Algemeen Welzijnswerk, Kind en Gezin, Geestelijke Gezondheidszorg, Gehandicaptenzorg, Bijzondere Jeugdzorg en Leerlingenbegeleiding) die onder de bevoegdheid van de Vlaamse ministers van Welzijn en Gezin, en Onderwijs, ressorteren in een gemeenschappelijk organisatorisch en conceptueel kader. Niet enkel de grondbeginselen van deze jeugdhulp werden in het decreet verankerd, ook het organisatorische en institutionele sluitstuk van de hervorming werd ingesteld: de Intersectorale Toegangspoort tot de niet rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp. Hiermee wordt de hervorming van de jeugdhulp die werd ingezet in 1999 (voorlopig) afgerond. (De Vos, Roose, & Bouverne-De Bie, 2014).

Integrale Jeugdhulp is een moeilijke en complexe oefening gebleken (Van Hee, 2014). Sinds 1999 werd een globale reorganisatie van de jeugdhulp doorgevoerd die 14 jaar in beslag heeft genomen. Gelijktijdig met deze reorganisatie werd het recht op hulp geformuleerd als juridische grondslag van Integrale Jeugdhulp. Dit recht op hulp verwijst op zijn beurt naar de sociale grondrechten zoals die opgenomen werden in het Kinderrechtenverdrag. In de Integrale Jeugdhulp wordt dit sociale grondrecht begrensd tot het beschikbare hulpaanbod. Eveneens gelijktijdig introduceert Integrale Jeugdhulp de gebruikersrechten in de verhoudingen tussen minderjarigen, ouders, opvoedingsverantwoordelijken en jeugdhulpaanbieders. Met Integrale Jeugdhulp wordt het Kinderrechtenverdrag een gemeenschappelijk normatief kader voor de gehele jeugdhulp, inclusief voor de Bijzondere Jeugdzorg. Dat verscherpt de vraag hoe opvoeding wordt benaderd en welke (sociale) pedagogiek en sociaal-pedagogische praxis in heel deze beweging worden bevorderd. Aangezien zowel het referentiekader van de organisatie en inrichting van jeugdhulp veranderd werd, alsook het referentiekader voor het pedagogisch handelen door de introductie in de jeugdhulp van rechtsregels die zowel verwijzen naar sociale grondrechten als naar gebruikersrechten. Het organisatorische referentiekader van de jeugdhulp was in de jaren voor de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp gekenmerkt door de sectorale verdeling van de jeugdhulp met een cesuur tussen vrijwillig aangegane hulp en gedwongen hulp binnen de sector van de Bijzondere Jeugdbijstand. Deze sectorale verdeling gaf een sector-gebonden identiteit aan de geboden hulp. De overgang tussen vrijwillig aangegane hulp en gedwongen hulp werd gemaakt door de bemiddelingscommissie of op basis van hoogdringendheid. Deze ijkpunten in de organisatie van de jeugdhulp verdwijnen met de Integrale Jeugdhulp. De sector-gebonden identiteit van de jeugdhulp maakt plaats voor een ‘modulaire’, niet-sector gebonden identiteit van het jeugdhulpaanbod. De cesuur tussen vrijwillig aangegane hulp en gedwongen hulp, eigen aan de Bijzondere Jeugdbijstand, wordt opgeheven en in plaats daarvan wordt een niet-sectoraal gebonden cesuur tussen rechtstreeks toegankelijke hulp en niet rechtstreeks toegankelijke modules ingesteld. De overgang tussen rechtstreeks toegankelijke hulp en niet rechtstreeks toegankelijke hulp wordt gemaakt door de Intersectorale Toegangspoort. Het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg en de Bemiddelingscommissie worden opgeheven en verwijzingen op basis van hoogdringendheid worden geïntegreerd in de prioriteringslogica van de Jeugdhulpregie in de Intersectorale Toegangspoort.

Ook het referentiekader van het ‘handelen’ op het terrein en dus voor de verhouding overheid-professional-cliënt wordt anders geïjkt met Integrale jeugdhulp. Voor heel de jeugdhulp, inclusief de Bijzondere Jeugdzorg wordt het Kinderrechtenverdrag een gemeenschappelijk en juridisch bindend referentiekader. De verstrengeling van de omvattende reorganisatie van de jeugdhulp

met de verschuiving van het referentiekader voor het handelen – dus het concretiseren van ‘sociale opvoeding’ – leidt tot een voor het stelsel kenmerkende spanning. Het is namelijk zo dat de wijziging in de ijkpunten van de reorganisatie van de jeugdhulp (verschuiving van sectoraal gedefinieerde hulp naar modulaire gedefinieerde hulp, en verschuiving van de cesuur tussen vrijwillig aangegane hulp versus gedwongen hulp naar de cesuur tussen rechtstreeks toegankelijke hulp en niet rechtstreeks toegankelijke hulp), de bestaande concepten over ‘goede jeugdhulp’ herbevestigt en verscherpt. De modulaire vertaling van jeugdhulp versterkt de evolutie van de fragmenterende, objectiverende en homogeniserende vormgevingen aan hulp die tot stand komen op basis van probleemdefiniëringen met betrekking tot opvoeding die via externe diagnostiek aangeleverd worden. In de basis-bouwstenen van de reorganisatie van de jeugdhulp wordt het historisch gegroeide uitgangspunt van het handelen in de jeugdhulp verankerd terwijl gelijktijdig hiermee het Kinderrechtenverdrag de grondslag van dat zelfde handelen herdefinieert.

De fragmentering van jeugdhulp in afgebakende expertises wordt bevestigd en verscherpt in de modulaire vertaling van jeugdhulp. Hulp wordt hierin gedeconstrueerd in van elkaar onderscheiden bouwstenen (modules) en niet tot elkaar te herleiden elementen (functies en combinaties van functies), die met elkaar kunnen gecombineerd worden tot een aangepast ‘hulpprogramma’. Ook de objectivering van hulp wordt verscherpt met de modules. De bouwstenen van hulp zijn immers weegbaar naar frequentie, intensiteit en duur. Frequentie normeert het aantal contacten met cliënteel, intensiteit normeert de duur van één contact en de duur meet de tijdspanne van de inzet van de module. Die drie metingen resulteren in punten. Een module met meer dan 180 punten is per definitie niet rechtstreeks toegankelijk (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2002). Ook de homogenisering van cliënteel wordt bevestigd en verscherpt. Een module wordt ingezet ten aanzien van omschreven doelgroepen en richt zich dan ook tot cliënteel met dezelfde (toegeschreven) eigenschappen.

De hiërarchisering van opvoedingsproblemen die vertaald wordt in een hiërarchisering van tussenkomsten waarbij de minst ingrijpende tussenkomst als preventief wordt gezien voor de meer ingrijpende tussenkomst, grijpt terug naar de ordening van opvoedingsproblemen voortvloeiend uit het ‘opvoedingstekort’. Deze logica die historisch werd ontwikkeld van Kinderbescherming naar Jeugdbescherming naar Bijzondere Jeugdzorg (De Vos, Bouverne-De Bie, & Roose, 2012), wordt met de Integrale Jeugdhulp verspreid over de gehele jeugdhulp (Roose, 2006). Opvoedingsondersteuning moet een beroep op jeugdhulp vermijden; rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp damt het beroep op niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp in en niet rechtstreeks-toegankelijke jeugdhulp damt dan uiteindelijk het beroep op gerechtelijke tussenkomsten in (De Vos, 2013).

## 6.2. Op weg naar Integrale Jeugdhulp

### 6.2.1. *Andermaal de Maatschappelijke beleidsnota van 1999*

De grondslag voor de Integrale Jeugdhulp werd gelegd op 9 juli 1998 met de beslissing van de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement tot het houden van een themadebat over de Bijzondere Jeugdzorg (De Vos, Roose, & Bouverne-De Bie, 2014). Er werd een Commissie ad hoc Bijzondere Jeugdzorg opgericht met als opdracht het opstellen van een maatschappelijke beleidsnota over de Bijzondere Jeugdzorg. Deze nota werd opgesteld op basis van een ruime bevraging van diverse actoren uit de Bijzondere Jeugdzorg en aanverwante sectoren.<sup>22</sup> Onder de titel ‘De legitimering van de Bijzondere Jeugdzorg’ wordt in de Maatschappelijke Beleidsnota gewezen op ‘belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen’ die *‘interfereren in de loop van het laatste decennium met de basispremissen in de huidige regelgeving’* en die *‘de praktijk in en rondom de bijzondere jeugdzorg in Vlaanderen’* beïnvloeden: *‘de ratificatie van het internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, het Algemeen Verslag over de Armoede en de bevindingen van de Commissie ad hoc Armoede en Sociale Uitsluiting van het Vlaams Parlement.’*<sup>23</sup> De Beleidsnota stelt dat een actualisering van de legitimering van de Bijzondere Jeugdzorg rekening moet houden met die maatschappelijke ontwikkelingen, evenals met de inbedding van de Bijzondere Jeugdzorg in globale maatschappelijke evoluties zoals de demografische ontwikkelingen, de dalende stabiliteit van gezins- en andere leefpatronen, de dualisering van de samenleving en processen van maatschappelijke uitsluiting, de mediatisering van de samenleving en de uitvergroting van problematieken. Ofschoon de Commissie ad hoc Bijzondere Jeugdzorg aangeeft dat wetenschappelijk gefundeerde of intersectoraal geregistreerde gegevens over de gevolgen van deze ontwikkelingen voor ouders en kinderen ontbreken, is ze wel van oordeel dat die ontwikkelingen de druk verhogen op de jeugdzorg en specifiek op de Bijzondere Jeugdzorg. De verwachting is dat de problemen zullen toenemen, complexer worden en ook verharderen. Opmerkelijk is dat in de verdere uitwerking van de nota deze toenemende complexiteit niet als uitgangspunt genomen wordt. De vraag naar legitimering wordt integendeel uitgewerkt als een vraag naar afbakening. Meer specifiek wordt de legitimering van de jeugdzorg gelegd in *‘de maatschappelijke noodzaak tot hulpverlening aan minderjarigen’*. De toewijzing van een hulpaanbod komt aldus centraal te staan, eerder dan de vraag hoe de jeugdhulpverlening een engagement kan ontwikkelen naar de toenemende complexiteit van opvoedingsvragen die maatschappelijk aan de orde is. In aansluiting met deze afbakening wordt de armoedeproblematiek van een omvattend sociaal probleem hertaald naar een contextgegeven waar ook de Integrale Jeugdhulp mee rekening zal moeten houden (Bouverne-de Bie, 2009).

<sup>22</sup> Vlaams Parlement, Maatschappelijke beleidsnota bijzondere jeugdzorg, Brussel, Vlaams Parlement, 1998-1999, stuk 1354.

<sup>23</sup> Vlaams Parlement, Maatschappelijke beleidsnota bijzondere jeugdzorg, Brussel, Vlaams Parlement, 1998-1999, stuk 1354, 5.

Binnen de afbakening van een ‘maatschappelijk noodzakelijke hulpverlening’ opteerde de Maatschappelijke Beleidsnota voor de uitwerking van de Integrale Jeugdhulp aan de hand van een aantal knelpunten gelegen in de toepassing van in de jeugdzorg ‘breed gedragen centrale principes’, met name: subsidiariteit (verstaan als de keuze, bij gelijkblijvend effect, voor de minst interventionistische vorm van hulpverlening), differentiatie van werkvormen en gezinsgerichtheid en emancipatiegerichtheid door een hogere betrokkenheid van ouders, kinderen en jongeren bij de Bijzondere Jeugdzorg. In deze uitwerking wordt, eerder dan de toenemende complexiteit van opvoedingsvragen, de overbevraging en dus het dichtslippen van de Bijzondere Jeugdzorg het maatschappelijk probleem dat om een publiek debat en politieke sturing vraagt.

De overbevraging en het dichtslippen van de sector werd in de Maatschappelijke Beleidsnota van 1999 gezien als een symptoom van twee verschillende, maar elkaar versterkende dynamieken. De instroom in de Bijzondere Jeugdzorg verloopt te gemakkelijk en eens ingestroomd belemmert de verkokering van de zorg een vlotte uitstroom. Hieruit volgt een remedie die twee sporen volgt: de Bijzondere Jeugdzorg (opnieuw) verbijzonderen en het jeugdhulpaanbod ontkokeren. Het Kinderrechtenverdrag werd naar voor geschoven als juridisch normatief referentiekader voor een hervorming die tot de oplossing van het aldus gediagnosticeerde probleem van de jeugdzorg moest leiden. Integrale Jeugdhulp als hervorming van de jeugdhulp kreeg hiermee ook de ambitie de jeugdhulp niet enkel te veranderen door de jeugdhulp op een andere organisatorische leest te schoeien, maar in de verandering de jeugdhulp ook inhoudelijk te verbeteren.

#### *6.2.2. De lange weg van vormgeving: bakens, thematische werkgroepen en experimentele regio's*

Na de parlementaire commissie wordt er vrij snel werk gemaakt van het ontwikkelen van Integrale Jeugdhulp. Er volgt een Strategisch Plan Integrale Jeugdhulp waarin de grote thema's ('bakens') verwoord worden waarrond Integrale Jeugdhulp zal opgebouwd worden. De bakens zijn: rechtstreeks toegankelijk hulp, modulering, de toegangspoort, het onderscheid met niet-rechtstreeks toegankelijke hulp, trajectbegeleiding en dwang. Via deze thema's krijgt de reorganisatie van de jeugdhulp ijkpunten die de beweging naar differentiatie en de flexibilisering van de jeugdhulp, naar netwerkvorming en naar het garanderen van continuïteit in de hulp, in banen moet leiden. In het proces zijn zes sectoren betrokken partner: Onderwijs (leerlingenbegeleiding), Kind & Gezin, Algemeen Welzijnswerk, Geestelijke Gezondheidszorg, Gehandicaptenzorg en Bijzondere Jeugdzorg. De ambitie bij aanvang van het integratieproces is om de sectoren betrokken in Integrale Jeugdhulp beter op elkaar af te stemmen met als sluitstuk de Bijzondere Jeugdzorg.

De vraag die deze oefening oproept is hoe deze abstracte principes in praktijk kunnen worden gebracht, wat dit voor het dagelijks werk betekent en hoe dit dagelijks werk er dan uitziet. Ter voorbereiding van de decretale vertaling van Integrale Jeugdhulp werden dan experimentele regio's (gerechtelijk arrondissement Antwerpen, Gent, Tongeren en Hasselt) ingericht die de concepten waarrond Integrale Jeugdhulp opgebouwd werd aan de praktijk op het veld moest toetsen.

### *6.2.3. Sociaal-pedagogisch onderzoek*

Het gegeven dat gelijktijdig met de omvattende reorganisatie van de jeugdhulp, het referentiekader voor het handelen in de jeugdhulp gewijzigd wordt, is voor sociaal-pedagogisch onderzoek een interessant gegeven. Dit biedt namelijk de gelegenheid te onderzoeken hoe een herdefiniëring van de relatie tussen staat (overheid), professionals, ouders en kinderen tot stand komt en wat dit betekent voor praktijken die ingrijpen in het opvoedingsgebeuren.

Deze gelegenheid doet zich in 2001 voor n.a.v. een vraag tot ondersteuning van een netwerk van hulpverleners in het Waasland, gericht aan de vakgroep Sociale Agogiek van de Universiteit Gent, in hun zoektocht naar verbetering van hulpverlening door netwerkvorming en onderlinge samenwerking – een ambitie die eigen is aan Integrale Jeugdhulp – (Roose, 2006). De vakgroep gaat in op deze vraag tot ondersteuning, middels een actie-onderzoek. Het onderzoek dat daarop van start gaat, begeeft zich hiermee midden in het spanningsveld tussen de reorganisatie van de jeugdhulp en de wijziging van referentiekader voor het handelen in de jeugdhulp. Dit referentiekader wordt van bij de aanvang gedefinieerd op basis van een comprehensieve benadering van het Kinderrechtenverdrag – waarin de protectie, participatie- en provisierechten van kinderen in hun onderlinge samenhang worden gelezen – samengevat in de formule 'recht op maatschappelijke dienstverlening teneinde een menswaardig bestaan te leiden' (Roose, 2003, p. 35).

Het onderzoek zelf wordt opgevat als een actie-onderzoek. De keuze voor een actie-onderzoek ligt in het verlengde van de vraag naar ondersteuning bij de beweging naar de verbetering van de hulpverlening. Het onderzoek wil bijdragen aan deze geambieerde verbetering. In het onderzoek wordt dan ook stilgestaan bij de globale ambitie van Integrale Jeugdhulp met name het realiseren van een 'integrale' jeugdhulp, wat de vraag oproept wat onder 'integraliteit' verstaan wordt in Integrale Jeugdhulp. De probleemdefiniëring van de Maatschappelijke Beleidsnota verwijst vooral naar de sectorale opsplitsing van de hulp. De fragmentering van de hulp wordt hierin geproblematiseerd. Het antwoord hierop is 'samenwerking', waaronder in de beginfase van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp, 'netwerking' verstaan wordt.

In het onderzoek wordt erop gewezen dat ‘integraliteit’ op verschillende manieren kan ingevuld worden. Integraliteit kan zowel verwijzen naar een organisatieprincipe als naar een zorgprincipe. Als organisatieprincipe verwijst integraliteit naar de ambitie een zorg uit te bouwen die totaal is en volledigheid nastreeft, waarin alle mogelijke problemen die zich kunnen voordoen efficiënt worden beantwoord. Als zorgprincipe wijst integraliteit op de ambitie van hulpverlening om alle problemen van elke cliënt waarmee gewerkt wordt in beeld te krijgen en om op basis van dit totaalbeeld te handelen. Beide ambities hebben een totaliserende ondertoon. Integrale Jeugdhulp combineert integraliteit als organisatieprincipe met integraliteit als zorgprincipe. Dat integraliteit ook als zorgprincipe gehuldigd wordt blijkt o.a. uit de hoge verwachtingen die gekoesterd worden ten aanzien van diagnostiek. Diagnostiek moet er in de Integrale Jeugdhulp toe leiden dat er een totaalbeeld ontstaat op basis waarvan beslist kan worden of niet-rechtstreeks toegankelijke hulp zal worden ingezet. In het actie-onderzoek wordt erop gewezen dat het cliëntperspectief zowel in ‘integraliteit’ als organisatieprincipe, als in ‘integraliteit’ als zorgprincipe ontbreekt. De onderzoeker wijst erop dat de analyse dat het verkeerd lopen van de jeugdhulp te wijten zou zijn aan de fragmenterende organisatie van de jeugdhulp niet noodzakelijk gedeeld wordt door het cliënteel van de jeugdhulp. Daarenboven zou het nastreven van integraliteit als zorgprincipe ertoe leiden dat de handelingsmogelijkheden van cliënteel precies beperkt worden i.p.v. vergroot (Degheldere & Notredame, 1987). De ruimte van het cliënteel om eigen strategieën te ontwikkelen om met hun problemen om te gaan zou worden beperkt door de totaliserende werking van integraliteit als zorgprincipe. Zich op selectieve en partiële wijze richten tot de hulpverlening behoort tot die strategieën die niet noodzakelijk overeenstemmen met de officiële doelstellingen van hulpverlening. Die vrijheid zou opgeofferd worden in de ambitie een totale zorg te verlenen.

Het actie-onderzoek vangt dan ook aan met het gebrek aan cliëntperspectief aan te kaarten in de verzuiming de hulpverlening te verbeteren door netwerkvorming. Het cliëntperspectief wordt door de onderzoeker in het actie-onderzoek gradueel ter sprake gebracht. Het traject dat hierover in het onderzoek gelopen wordt, begint eerder abstract en evolueert tot een ‘beweging naar het werkveld’. Een eerste stap wordt gezet via een literatuurstudie. Vervolgens worden er thematische werkgroepen ingericht rond thema’s die in de samenwerking tussen voorzieningen opduiken zoals beroepsgeheim, opnamebeleid e.a. Vervolgens wordt er via casusbesprekingen nagedacht over wat samenwerking tussen voorzieningen kan bijdragen aan hulpverlening met als referentiekader te voorzien in een ‘maatschappelijke dienstverlening teneinde een menswaardig bestaan te leiden’. De laatste stap in de ‘beweging naar het werkveld’, wordt gezet door jongeren



zelf te interviewen, in de hoop dat hiermee het cliëntperspectief in concreto mee in rekening kan worden gebracht voor de heroriëntering (verbetering) van het handelen van de hulpverleners.

Naarmate het onderzoek vordert, wordt het voor onderzoekers duidelijk dat het probleem van de jeugdhulpverlening niet zozeer een organisatorisch probleem is maar dient begrepen te worden als een handelingsprobleem, dat verwijst naar de dynamieken die zich ontplooien in de levende interacties tussen professionals, jongeren en ouders. Dit handelingsprobleem hangt samen met de visie van hulpverleners op hulpverlening, met hun begrip van professionaliteit en met de manier waarop in praktijk hieraan uitdrukking gegeven wordt. In termen van ‘samenwerking’ en netwerkvorming uitgedrukt zijn het niet zozeer organisatorische belemmeringen die samenwerking op het terrein tegengaan, maar verschillen in pedagogische visie, verschillen in begrip van professionaliteit en verschillen in ‘manieren van doen’. Deze verschillen in pedagogische visie, in het begrip van professionaliteit en in de ‘manieren van doen’, tonen aan dat hulpverlening in de Bijzondere Jeugdzorg gevat zit in de spanning tussen te veel te (willen, moeten) doen en te weinig. Deze spanning wordt op zijn beurt getekend door de mate waarin professionaliteit gezien wordt als oplossingsgericht waardoor het eigen handelen genormeerd zou zijn, en dat bepaalt op zijn beurt de ‘manieren van doen’ in het handelen. Defensief wanneer hulpverlening door hulpverleners gezien wordt als kundigheid om tot oplossingen te komen – wat kan leiden tot het aangaan van engagementen die beperkt worden op basis van de inschatting effectief tot gewenste oplossingen te komen – versus reflectief, als hulpverlening kan aanvaarden dat oplossingen niet voor de hand liggen en dat hulpverlening een zoekend proces is dat met cliënteel wordt aangegaan omtrent zowel de probleemdefiniëringen, de betekenisverleningen als de oplossingen.

De onderzoeker ontwikkelt deze analyse parallel aan het relaas van het verloop van het onderzoek. De deelname aan het onderzoek met inbreng van het cliëntperspectief verloopt vlot en actief zolang het cliëntperspectief voldoende abstract uitgedrukt wordt, zoals het geval was met de literatuurstudie en de thematische werkgroepen. Van zodra overgegaan wordt tot casusbesprekingen en interviews met cliënten verhoogt de weerstand tegen het onderzoek tot de medewerking van voorzieningen uiteindelijk opdroogt. Dit betekent dan ook het einde van de onderzoeksactiviteit.

De groeiende weerstand tegen de ‘beweging naar het werkveld’ kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden en heeft vermoedelijk ook verschillende betekenissen. Eén manier om dit te interpreteren is dat hierin een illustratie te vinden is voor de overwegend defensieve instelling van de Bijzondere Jeugdzorg, wat tot een geslotenheid leidt om op fora buiten de eigen werking na te denken over concrete casussen. Een andere interpretatie is dat de weerstand ook kan

verstaan worden als een teken van de spanning tussen reorganisatie en gewenste wijziging van het referentiekader voor het handelen. De moeilijkheid hier is dat de reorganisatie uitgaat van gevestigde referentiekaders waardoor de ruimte voor ontwikkeling van pedagogisch handelen hierdoor per definitie beperkt wordt, terwijl het nieuwe referentiekader (nog) niet op zijn concrete implicaties werd onderzocht. Het onderzoek wijst erop dat pedagogisch handelen met als referentiekader een comprehensieve lezing van het Kinderrechtenverdrag opgevat moet worden als een ‘zoekend’ en kwetsbaar handelen waarin plaats gelaten wordt voor de erkenning van onmacht van de hulpverlening ten aanzien van de verwachting ‘oplossingen’ aan te reiken, en waarin ook plaats gelaten wordt om verschillende zienswijzen tot uitdrukking te laten komen.

De conclusies uit het onderzoek zijn dan ook dat de op het terrein ervaren moeilijkheden in wezen handelingsmoeilijkheden zijn, die niet mits een reorganisatie van de sector beantwoord worden, maar met een wijziging van de pedagogische praxis. Dit impliceert dat hiertoe de ruimte wordt gemaakt voor zoekende hulpverlening. In termen van samenwerking kan netwerkoverleg hiertoe de ruimte bieden, maar dat veronderstelt dat hulpverleners hun eigen defensieve opstelling in en ten aanzien van professionele hulpverlening laten varen.

### **6.3. Het decreet van 7 mei 2004 over de Integrale Jeugdhulp**

#### ***6.3.1. Integrale Jeugdhulp met welke finaliteit?***

Het decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp van 7 mei 2004 biedt de decretale basis waarop Integrale jeugdhulp vorm zal krijgen tot aan het nieuwe decreet van 12 juli 2013. In het decreet van 7 mei 2004 worden de basisprincipes van Integrale Jeugdhulp normatief gemaakt. Deze basisprincipes werden verwoord in het Strategisch Plan Integrale Jeugdhulp, dat in de loop van 2000 werd ontwikkeld door de administraties van Welzijn en Gezin en Onderwijs met de bedoeling de aanbevelingen van de parlementaire commissie om te zetten in operationalisering op het terrein. Opvallend in deze beweging van ‘aanbevelingen’ naar ‘strategie’, is de gerichtheid op de reorganisatie van de hulpverlening als een operationeel antwoord op de problematiseringen van de jeugdhulp. Wat hierin overgeslagen werd is een onderzoek en een reflectie over een visie op jeugdhulp die een antwoord zoekt op de hedendaagse en door diversiteit gekenmerkte leef- en opvoedingssituaties, met als referentie het Kinderrechtenverdrag, dat in dezelfde tekst de klassieke fundamentele vrijheden met sociale grondrechten integreert (Bouverne-De Bie, De Vos, & Bradt, 2014). Met andere woorden de finaliteit van Integrale Jeugdhulp, zoals voorgesteld in het Strategisch Plan en hernomen in het decreet van 2004, is voor meer dan één invulling vatbaar (Bouverne-De Bie, 2003).

Eén mogelijke invulling van de finaliteit en betekenis van Integrale Jeugdhulp is dat Integrale Jeugdhulp gezien wordt als verzameling van de activiteiten die onder de noemer ‘Integrale Jeugdhulp’ geordend worden. In dat geval gaat het over de optelsom van modules. Van de modules wordt aangenomen dat ze voldoen aan de noden en vragen van jongeren en ouders. In deze benadering wordt in de pedagogische praxis van de hulpverlening ingebouwd dat jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken hun ‘nood’ of hun ‘vraag’ in termen van het aanbod (modules) leren te formuleren. Hulpverlening is in deze optie gericht op het maatschappelijk adequaat functioneren van hulpverleningscliënteel, te beginnen in het contact zelf met hulpverlening.

Een andere invulling van de betekenis van Integrale Jeugdhulp ontstaat wanneer Integrale Jeugdhulp gezien wordt als een theoretisch referentiekader dat opgebouwd wordt rond theoretische ‘principes’ die als postulaten functioneren. Bepalend in dit theoretisch kader is de cesuur tussen rechtstreeks toegankelijke en niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp. In deze benadering van Integrale jeugdhulp wordt het aanvaarden van de objectiveringen via diagnostiek van de behoefte of vraag van jongeren, ouders of opvoedingsverantwoordelijken als criterium om bepaalde vormen van hulp in te zetten een essentieel bestanddeel. Beide benaderingen maken van Integrale Jeugdhulp een residueel stelsel dat zich hiermee in het verlengde positioneert van de regimes onder de Wet op de Kinderbescherming, de Wet op de Jeugdbescherming en de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand. Hulpverlening wordt pas ingezet na de vaststelling van een in het stelsel gedefinieerde en beantwoordbare nood of vraag die wijst op een opvoedingsgebrek of –tekort dat zich voordoet in de private sfeer. De finaliteit van sociale opvoeding in deze benadering is aanpassingsgericht: adequaat functioneren in de maatschappelijke orde. In termen van burgerschap uitgedrukt: in de toekomst (na de hulp) voldoen aan een burgerschapsideaal (De Vos, Bouverne-De Bie, & Roose, 2012). Deze twee benaderingen – Integrale Jeugdhulp als optelsom van modules, en Integrale Jeugdhulp als theoretisch referentiekader – zijn beslissend geweest in de vertaalslag van ‘aanbeveling’ naar strategie, naar het decreet van 7 mei 2004 en werden ook herbevestigd en verfijnd in het decreet van 12 juli 2013.

De beweging naar Integrale Jeugdhulp heeft nochtans ook de mogelijkheid geopend een andere, derde betekenis en oriëntatie aan Integrale Jeugdhulp als ‘sociale opvoeding’ te verlenen. Deze vertrekt enerzijds van het gegeven dat er vanuit de publieke sfeer (met name het Vlaams Parlement) expliciet voor gekozen werd het Kinderrechtenverdrag als referentiekader voor de jeugdhulp in te stellen, en anderzijds vanuit een comprehensieve benadering van het Kinderrechtenverdrag. Vanuit die optiek kan de beweging naar Integrale Jeugdhulp aangevat worden als een beweging om de jeugdzorg om te bouwen tot een ‘basisvoorziening’, gebaseerd

op het recht op maatschappelijke dienstverlening ‘waartoe de gemeenschap zich gehouden weet, ten einde iedere jeugdige gelijke mogelijkheden op een menswaardig bestaan te verzekeren’. De grondslag van de jeugdhulp als basisvoorziening is fundamenteel anders dan de grondslag van de jeugdhulp als residuele voorziening. Jeugdhulp als basisvoorziening is gevestigd in het sociaal grondrecht toegekend aan kinderen, ouders, opvoedingsverantwoordelijken om ondersteuning te vragen op basis van eigen context-gebonden probleemdefiniëringen. Dat wil zeggen dat de grondslag van de jeugdhulp zowel verwijst naar het sociaal-politieke streven gelijke mogelijkheden tot een menswaardig bestaan te realiseren, als naar de erkenning van de gelijkwaardigheid van de reflectieve en communicatieve capaciteiten van cliënteel en professionals in hun zoektocht om gestalte te geven aan jeugdhulp, wat verwijst naar een besef van gelijke menselijke waardigheid dat tot stand kan komen en levend gehouden wordt in de hulpverleningsverhoudingen.

Het engagement van de overheid bestaat erin voorzieningen in te richten waar op deze vragen kan worden ingegaan. Deze mogelijkheid werd reeds geopend met de verschuiving van ‘bescherming’ naar ‘bijstand’, maar werd onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand niet verder geëxploreerd. Deze verschuiving had kunnen leiden tot een accentverschuiving in het ontwikkelen van sociaal beleid: het accent in een basisvoorziening ligt dan op ‘subventie’ i.p.v. op ‘interventie’. Jeugdzorg als residuele voorziening vertrekt van op voorhand omschreven ‘overschot’-problemen die de legitimatie bieden voor tussenkomsten. De legitimatie voor de tussenkomsten in de jeugdzorg kan samengevat worden als ‘het opvoedingstekort’. Het residuele karakter en het interventionistische karakter van de jeugdzorg hangen in die zin samen. Die samenhang heeft institutioneel vorm gekregen in de opeenvolgende regimes onder de Wet op de Kinderbescherming, de Wet op de Jeugdbescherming en de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand. Het proces naar Integrale Jeugdhulp aanvatten als een proces dat leidt tot de ontwikkeling van de jeugdzorg als een basisvoorziening vraagt dat er een visie wordt ontwikkeld op zowel finaliteit als arrangementen van de praktijken die onder de noemer Integrale Jeugdhulp worden geordend. Bepalend voor deze visie-ontwikkeling is dat de finaliteit van de ‘sociale opvoeding’ verschuift van normalisering en aanpassing van jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken naar medevormgeving aan het samenleven waarin het besef van gelijke menselijke waardigheid aanwezig blijft als waarde die vanuit de publieke sfeer gegarandeerd wordt, juist omwille van de integratie in de rechtsorde van dit beginsel. Raes benadrukt de collectieve dimensie van de introductie van de sociale grondrechten in het recht (Raes, 2003). Die collectieve dimensie verwijst gelijktijdig naar het sociaal-politieke streven ‘gelijke’ materiële voorwaarden te creëren voor de burger om een menswaardig bestaan te kunnen

leiden, en tegelijk houdt de introductie van de sociale grondrechten ook de erkenning in van een diversiteit aan mogelijke betekenisverleningen aan wat als een menswaardig bestaan kan begrepen worden.

Een fundamentele moeilijkheid voor de ontwikkeling van een visie op sociale opvoeding in de Integrale jeugdhulp die verwijst naar de sociale grondrechten ligt precies in de notie ‘gelijke menselijke waardigheid’ waarnaar de sociale grondrechten verwijzen. Door de integratie van dit begrip in de rechtsorde wordt de indruk gewekt dat hiermee een absolute, hoogste norm in het recht wordt ingeschreven die als waarde op zich implementeerbaar zou zijn en een duidelijk criterium aanlevert om al dan niet tot ondersteuning te beslissen. Deze indruk wordt bevestigd door de overwegend legalistische lezing van de sociale grondrechten in het Kinderrechtenverdrag waar de opeenvolgende decreten op de Integrale Jeugdhulp bij aansluiten. De veronderstelling eigen aan een legalistische lezing van de notie ‘gelijke menselijke waardigheid’ (Schuyt, 2009) is dat er een universeel geldende en doorleefde definitie van ‘menselijke waardigheid’ zou bestaan, die tegelijk ook zou uitsluiten wat niet onder die definitie valt wat tot de paradoxale situatie zou leiden dat ‘gelijke menselijke waardigheid’ een exclusiecriterium wordt. Een uitweg uit dit dilemma ligt in de contextualisering van het begrip ‘gelijke menselijke waardigheid’ waardoor het accent verlegd wordt van het implementeren van een ideaal van menselijke waardigheid naar het levend houden van het besef van menselijke waardigheid. Dit houdt de erkenning in van het relatieve en flexibele karakter van rechtsbeginselen die hun betekenis precies halen uit de publieke confrontatie van verschillende betekenisverleningen aan dezelfde beginselen (Schuyt, 2009).

### ***6.3.2. Overzicht van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de Integrale Jeugdhulp***

Hoofdstuk 1 definieert de kernbegrippen die in het decreet gehanteerd worden (minderjarige, ouders, opvoedingsverantwoordelijken, enzovoort). De doelstellingen van Integrale Jeugdhulp anno 2004 en het toepassingsgebied worden behandeld onder hoofdstuk 2. De doelstellingen:

*“Integrale jeugdhulp beoogt de ontplooiingskansen van minderjarigen, hun ouders, hun opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken personen uit hun leefomgeving te vrijwaren en hun welzijn en gezondheid te bevorderen. Ze draagt bij tot een zo volledig mogelijke integratie van minderjarigen in de maatschappij. Ze beoogt, door sector-overschrijdende samenwerking tussen jeugdhulp-aanbieders en intersectorale afstemming van het jeugdhulpaanbod, aan die personen een continuüm van jeugdhulp aan te bieden als antwoord op een jeugdhulpvraag of jeugdhulpbehoefte” (art. 3§1 eerste lid).*

Onder ‘het toepassingsgebied’ volgt er een opsomming van de jeugdhulpsectoren die gevat worden in de integratie-beweging. Dit zijn de sectoren die onder de bevoegdheid van de Vlaamse ministers van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Onderwijs vallen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat niet enkel de residentiële gezondheidszorg en OCMW-hulpverlening hierdoor

buiten het toepassingsgebied van Integrale Jeugdhulp vallen, maar ook het jeugdwerk dat onder de bevoegdheid van de minister van Cultuur valt (Bouverne-De Bie, 2003), terwijl deze sectoren wel vernoemd werden in de Maatschappelijke Beleidsnota.

Onder hoofdstuk 3 worden de principes waarop Integrale Jeugdhulp zich beroept opgesomd. Er wordt een recht op jeugdhulp ingesteld, binnen het beschikbare jeugdhulpaanbod, voor elke minderjarige met een *“jeugdhulpvraag of jeugdhulpbehoefte, of voor elke ouder of opvoedingsverantwoordelijke met een vraag of behoefte die verband houdt met de opvoeding of ontwikkeling van een minderjarige”* (art. 6).

De werkingsprincipes:

- Toegankelijkheid: jeugdhulp moet maximaal bekend, bereikbaar, beschikbaar, begrijpbaar en betaalbaar zijn.
- Vraaggerichtheid: jeugdhulp sluit maximaal aan bij de vraag of de behoefte.
- Subsidiariteit: de voorkeur gaat uit naar de minst ingrijpende vorm van jeugdhulp.
- Participatie: jeugdhulp voltrekt zich in dialoog en ‘volwaardig partnerschap’.
- Acceptatie: met uitzondering van de gerechtelijke jeugdhulp kan de jeugdhulp slechts worden verleend met instemming van jongeren en ouders of opvoedingsverantwoordelijken.
- Emancipatie: *“de jeugdhulp verhoogt de kennis en vaardigheden bij de personen tot wie de jeugdhulp zich richt, zodat het zelfstandig handelen van deze personen gestimuleerd wordt* (art. 7.)”

Artikel 8 benadrukt het belang van het beroepsgeheim. Hoofdstuk 4 stelt summier dat de jeugdhulp zal aangeboden worden onder de vorm van modules. Hoofdstuk 5 schetst eveneens summier het onderscheid tussen rechtstreeks toegankelijke en niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp op basis van een weging van de duur, de frequentie en de intensiteit (FID-parameters) van modules.

Onder Hoofdstuk 6 wordt de installatie van de netwerken rechtstreeks toegankelijke hulp en van de netwerken crisishulp aangekondigd. De jeugdhulpaanbieders binnen een regio die rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp aanbieden dienen een samenwerkingsverband (netwerk) aan te gaan, dat de toegang tot rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp garandeert, en eveneens garandeert dat binnen een redelijke termijn aangepaste hulp wordt aangeboden en dat tijdig diagnostiek wordt ingezet. Er worden tevens netwerken crisishulp ingericht die regionaal georganiseerd worden en waarin jeugdhulpaanbieders uit verschillende sectoren betrokken zijn

Onder hoofdstuk 7 wordt een eerste schets gemaakt van de Intersectorale Toegangspoort. Bedoeling hiervan is de buitengerechtelijke toegang tot niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp te regelen. De toegangspoort zal per nader te bepalen regio werken, onafhankelijk van

de jeugdhulpvoorzieningen, en uit twee teams bestaan: een team indicatiestelling en een team toewijzing. Het team indicatiestelling zal per aangebrachte casus beslissen over de in te zetten modules, op basis van ‘verzamelde’ diagnostiek aangeleverd door jeugdhulpaanbieders. Het team Toewijzing zal instaan voor de concrete toewijzing van hulpverlening.

Hoofdstuk 8 voorziet in een recht op trajectbegeleiding dat zeer summier en abstract wordt omschreven. Hoofdstuk 9 behandelt de relatie van Integrale Jeugdhulp met de gerechtelijke jeugdhulp. In dit stadium van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp komt het erop neer dat er bij het Vlaams Parlement een rapport moet ingediend worden over de overgang van jeugdhulp naar gerechtelijke jeugdhulp waarin nader ingegaan wordt en voorstellen worden geformuleerd over de maatschappelijke noodzaak tot ingrijpen over de vorderingsgronden en de toegang tot gerechtelijke hulp. Dit rapport moet gebaseerd zijn op overleg tussen de Vlaamse en de federale overheden om tot de nodige afstemming te komen.

Hoofdstuk 10 biedt de decretale basis voor de informatisering en verwerking van persoonsgegevens in het kader van de intersectorale jeugdhulp. Verder wordt onder Hoofdstuk 11 nog een structuur uitgetekend voor beleidsvoering en sturing van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp. Er komt een Adviesraad, een Managementcomité en regionale stuurgroepen. De Adviesraad zal samengesteld worden uit vertegenwoordigers van minderjarigen en ouders, vertegenwoordigers van middenveldorganisaties van de sectoren en voorgezeten worden door een onafhankelijke deskundige. De Adviesraad zal advies verlenen aan de bevoegde ministers en aan het Managementcomité met betrekking tot de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp. Het Managementcomité bestaat uit de leidend ambtenaren van de verschillende administraties die de verschillende jeugdhulpsectoren onder hun bevoegdheid hebben. Het Managementcomité heeft als opdracht de intersectorale afstemming en samenwerking op beleidsvlak te realiseren door de compatibiliteit van de sectorale regelgeving met het decreet te realiseren, door een Vlaams beleidsplan op te stellen en door de regioplannen te beoordelen. De regionale stuurgroepen ten slotte, staan in voor de regionale ontwikkeling van Integrale jeugdhulp.

### *6.3.3. Stagnatie in de lange mars van vormgeving aan de Integrale Jeugdhulp*

De ontwikkelingen die volgen op de uitvaardiging van het decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp en het decreet Rechtspositie zijn er vooral op gericht zowel de samenwerkingspraktijken op het veld als sectorale regelgevingen in overeenstemming te brengen met de bepalingen van het decreet. De nadruk hierin ligt op de organisatorische aspecten van de beweging: het inrichten van netwerken, de formulering van de modules, in het vooruitzicht van de combineerbaarheid ervan. Het vooruitzicht in 2004 is dat Integrale Jeugdhulp in de

onderdelen zoals opgesomd in het decreet van 2004 gerealiseerd zal zijn in 2008. De jaren die volgen op de uitvaardiging van de decreten van 2004 zijn gekenmerkt door een gestage opbouw en vormgeving aan wat omschreven werd in het decreet. Na het decreet volgen dan ook talrijke uitvoeringsbesluiten.

In 2010 is ongeveer alles gerealiseerd. De netwerken rechtstreeks toegankelijke hulp zijn operationeel, de crisisnetwerken zijn operationeel, de intersectorale regionale stuurgroepen zijn operationeel en er werden regionale beleidsplannen aangemaakt. Het decreet rechtspositie is van toepassing in alle jeugdhulpsectoren en bij alle jeugdhulpaanbieders alsook werd het aanbod gemoduleerd. Waar men niet in slaagt onder het stelsel van het decreet van 2004 is de toegangspoort te realiseren en tot een solide afstemming te komen met de gerechtelijke hulp. Dit euvel zal uiteindelijk weggewerkt worden met het nieuwe decreet in 2013.

De aarzeling om de toegangspoort vorm te geven geeft aanleiding om het ‘experiment Knelpuntdossiers’ in het leven te roepen. Er wordt een experimenteel stelsel ingericht, gericht op doodlopende hulpverleningstrajecten tussen V.A.P.H. (gehandicaptenzorg) en Bijzondere Jeugdzorg. Het experiment is erop gericht deze trajecten opnieuw vlot te maken en tegelijk is het een experiment om ervaring op te doen met hulpverlening die intersectoraal via de modulering vorm krijgt. De stagnering van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp rond 2010 geeft aanleiding tot een vraag naar wetenschappelijk advies, gericht tot het Instituut voor de Overheid aan de KU Leuven omtrent de bestuurlijke aanpak van het proces Integrale Jeugdhulp. De boodschap van dit onderzoek, die vrijgegeven wordt in 2011, is vrij duidelijk. Volgens het instituut voor de Overheid, moet de overheid duidelijker de finaliteit van de jeugdhulp omschrijven en duidelijker de manier van sturen aangeven waarbij het onderzoek ook enkele alternatieven voorstelt. In het rapport wordt aanbevolen de positie van de overheid duidelijker te profileren in het gebeuren, wat impliceert dat de bevoegdheden van de beleidsorganen op verschillende niveau's worden uitgeklaard en op elkaar worden afgestemd.

Ook het initiatief om de jeugdhulp opnieuw tot voorwerp te maken van een parlementaire onderzoekscommissie, einde 2010, voorjaar 2011, kan begrepen worden als respons op de stagnatie van de ontwikkeling van Integrale jeugdhulp. De problematisering van de jeugdhulp vertrekt opnieuw van de vaststelling dat jeugdhulp vastloopt, dat de hulpvragen en problemen complexer worden. Met deze probleemstelling wordt het debat geopend over de vraag of het op dat moment voorliggende ontwerp van decreet, dat de nieuwe decretale basis moet bieden voor de voleindiging van het proces dat leidt tot Integrale Jeugdhulp, een voldoende antwoord zal bieden op de problemen. De inzet gaat ook hier vooral over de organisatie, minder over de visie op jeugdhulp zelf in het kader van een democratische verzorgingsstaat (De Vos, 2012).



## 6.4. Het decreet van 12 juli 2013 over de Integrale Jeugdhulp

### 6.4.1. *Situering: de verandering van de zaak*<sup>24</sup>

Met het decreet van 12 juli 2013 wordt Integrale jeugdhulp in al zijn facetten verwettelijkt. De intersectorale toegangspoort – het sluitstuk van de hele operatie – wordt geïnstalleerd, wat gepaard gaat met de opheffing van de bemiddelingscommissie en van het comité voor bijzondere jeugdzorg. De ‘problematische opvoedingssituatie’ als dragend concept voor de Bijzondere Jeugdzorg ruimt baan voor ‘verontrusting’ en ingrijpen op grond van ‘maatschappelijke noodzaak’. Hiermee wordt een kernthema van de Bijzondere Jeugdzorg verspreid over heel de jeugdhulp. Verontruste hulpverleners kunnen zich wenden tot de ‘gamandateerde voorzieningen’ (het Ondersteuningscentrum Jeugdzorg en het Vertrouwenscentrum Kindermishandeling). Bij de gemandateerde voorzieningen kunnen zij terecht voor consult, te begrijpen als aanbevelingen om met de verontruste situaties om te gaan. Zowel hulpverleners uit het rechtstreeks toegankelijke veld als uit het niet-rechtstreeks toegankelijke veld kunnen een beroep doen op de gemandateerde voorzieningen. Ook de verhouding met de gerechtelijke jeugdhulp krijgt een beslag. De jeugdrechters behouden hun autonomie met betrekking tot het opleggen van maatregelen, maar kunnen zich tot de jeugdhulpregie in de toegangspoort wenden voor de concretisering van de maatregel bij een specifieke jeugdhulpaanbieder.

Er is ontegensprekelijk een continuïteit merkbaar van het decreet van 2004 naar het decreet van 2013. Ook dit decreet refereert expliciet naar het Kinderrechtenverdrag. De overeenstemming met het Kinderrechtenverdrag wordt nochtans vooral gezien in het respect voor de zelfbeschikkingsrechten en in mindere mate voor de beschermingsrechten van het kind, terwijl de thematisering van de provisierechten ingesnoerd is en blijft in het recht op hulp binnen het beschikbare aanbod.

Er zijn ook enkele in het oog springende verschillen. Zo is er in het decreet van 2013 geen sprake meer van een recht op trajectbegeleiding in hoofde van de cliënten van de jeugdhulp, nochtans een nieuwigheid in het decreet van 2004, dat ondanks zijn vage omschrijving kon begrepen worden als een stille echo van het ‘recht op maatschappelijke dienstverlening’.

Een nieuw accent is het belang dat aan ‘vermaatschappelijking’ wordt gehecht. Vermaatschappelijking wordt de eerste doelstelling van het decreet. De scherpere formulering van de doelstellingen van Integrale Jeugdhulp zijn een antwoord op de aanbevelingen van het hogervermelde onderzoek om de doelstellingen van Integrale Jeugdhulp duidelijker te formuleren (Bosmans, 2014). Met de keuze de zorg te vermaatschappelijken sluit Integrale Jeugdhulp aan bij

---

<sup>24</sup> Naar ‘Dat verandert de zaak. Een bijdrage tot de articulatie van Integrale Jeugdhulp’ (Van Hee, 2014).

de tendens het overheidsingrijpen in probleemsituaties af te bakenen door een beroep te doen op de ‘eigen krachten van jongeren en hun context, of leefomgeving’. De verwachting hierbij is dat deze vermaatschappelijking van de zorg leidt tot een *“evolutie naar een inclusieve jeugdhulpverlening die deel uitmaakt van de samenleving en niet naast de samenleving staat”* (Bosmans, 2014). De tendens om zorg te vermaatschappelijken en hierin ook een verbetering te zien van de zorg, heeft zich ook in de omringende landen ontwikkeld en past in de actuele ontwikkeling van de verzorgingsstaat. De betekenis van die ‘vermaatschappelijking’ is nochtans niet éénduidig (Vanobbergen, 2014). Vanobbergen besluit dat onder de term ‘vermaatschappelijking’ uiteenlopende logica’s en dynamieken kunnen schuilgaan. Eén logica is dat het streven naar vermaatschappelijking van de zorg wijst op een terugtrekkende overheid en een verantwoordelijkstelling van individu’s en ‘contexten’ voor het falen van opvoeding. Vermaatschappelijking werkt in deze lezing schuldinducerend en past helemaal in het neo-liberale denken. Uiteindelijk is het individu verantwoordelijk voor zijn eigen ‘ongeluk’, maar ook in staat dit ‘ongeluk’ te verhelpen (eigen kracht). Een andere logica bestaat erin dat onder vermaatschappelijking een waardering plaatsvindt van burgerinitiatieven en -engagementen ten aanzien van maatschappelijke problemen.

Een ander opvallend verschil met het eerste decreet is de doorgedreven proceduralisering van de toegang tot de jeugdhulp, zowel in het rechtstreeks toegankelijke veld als inzake de overgang naar het niet rechtstreekse veld en met betrekking tot hulp op basis van ‘maatschappelijke noodzaak’. Gemeten naar de eigen criteria van ‘begrijpbaarheid, beschikbaarheid, bereikbaarheid, bruikbaarheid en betaalbaarheid’ roept deze proceduralisering toch wel de vraag op in hoeverre het decreet nog conform zijn eigen uitgangspunten richting kan geven aan de jeugdhulppraktijken. Het recht op hulp is met name onderhevig gemaakt aan een reductie in het kwadraat. In een eerste beweging wordt het recht op hulp gereduceerd tot een recht op toegang tot hulp. De beweging die met het nieuwe decreet gemaakt wordt luidt een verdere reductie in tot een recht op een toegangsprocedure.

#### ***6.4.2. Overzicht van het decreet van 12 juli 2013***

Hieronder volgt summier een overzicht van het decreet. Een omvattende, toegankelijke, klare en uitstekende toelichting bij de artikelen van het decreet werd door Jan Bosmans geschreven in de Kids-Codex, boek 1 (Bosmans, 2014).

Hoofdstuk 1 van het decreet geeft de definities van de begrippen en het vocabularium die in het decreet worden gebruikt. Enkele begrippen en definities werden overgenomen uit het vorige decreet. Opvallend is de uitbreiding van het aantal definities. Onder hoofdstuk 2 wordt het

toepassingsgebied omschreven. De basis blijft conform het vorige decreet. Er wordt wel uitdrukkelijk aangegeven dat het toepassingsgebied van Integrale kan uitgebreid worden door de Vlaamse Regering naar *“jeugdhulpverlening die met toepassing van andere Vlaamse regelgeving wordt aangeboden”* (art. 3 §2.).

Onder hoofdstuk 3 worden de missie en de werkingsprincipes van de Integrale Jeugdhulp uiteengezet. Afdeling 1 is gewijd aan de missie van Integrale Jeugdhulp. De missie van Integrale Jeugdhulp bestaat erin aan minderjarigen, hun ouders en eventueel opvoedingsverantwoordelijken, en betrokken personen uit hun leefomgeving zorg op maat aan te bieden. Bij de behandeling van de missie wordt nadrukkelijk gesteld dat de Integrale Jeugdhulp *“op elk moment de bepalingen van het Kinderrechtenverdrag respecteert”* (art. 5.). Afdeling 2 somt de dragende principes op van Integrale Jeugdhulp. In de tekst wordt benadrukt dat er een recht op jeugdhulp is als antwoord op hulpvragen of hulpbehoeftes, gerelateerd aan opvoedings- of ontwikkelingsproblemen. Er wordt nogmaals bevestigd dat dit recht op jeugdhulp begrensd is tot het beschikbare jeugdhulpaanbod en de beschikbare kredieten. Contextgerichtheid van alle jeugdhulp wordt benadrukt en zowel het verstevigen als het aanboren van de eigen kracht van hulpvragers worden bevorderd. Subsidiariteit wordt nogmaals omschreven als de voorkeur voor de minst ingrijpende maatregel. Instemming met de jeugdhulp door ouders, opvoedingsverantwoordelijken en minderjarigen wordt bevestigd als principe in heel de jeugdhulp, met uitzondering van de gerechtelijke jeugdhulp.

Hoofdstuk 4 expliciteert de doelstellingen van Integrale Jeugdhulp. De doelstellingen van de Integrale Jeugdhulp, zoals vervat in artikel 8 van het decreet Integrale Jeugdhulp, omvatten een ‘gezamenlijk engagement ten behoeve van minderjarigen, hun ouders, en in voorkomend geval, hun opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken personen uit hun leefomgeving’. Om dit engagement te realiseren moeten voorzieningen samenwerken en onderling afstemmen en hebben ze de opdracht daarvoor *1° in te zetten op de vermaatschappelijking van de jeugdhulpverlening; 2° de tijdige toegang tot de jeugdhulpverlening te organiseren; 3° de flexibiliteit en de continuïteit van de jeugdhulpverlening te waarborgen, met inbegrip van de naadloze overgang naar andere vormen van hulpverlening; 4° gepast om te gaan met verontrustende situaties in de jeugdhulpverlening; 5° in een subsidiair aanbod crisishulpverlening te voorzien; 6° minderjarigen, hun ouders en in voorkomend geval, hun opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken personen uit hun leefomgeving maximaal in de jeugdhulpverlening te laten participeren; 7° een integrale aanpak te realiseren bij het organiseren en het aanbieden van jeugdhulpverlening.*<sup>25</sup> Na Hoofdstuk 4 omvat elke doelstelling een apart hoofdstuk.

---

<sup>25</sup> Decreet Integrale Jeugdhulp, BS 13.09.2013 (ed.2): 65157.

Onder hoofdstuk 5 volgt een verduidelijking van wat onder ‘vermaatschappelijking’ wordt verstaan, de eerste doelstelling van Integrale Jeugdhulp. ‘Vermaatschappelijking’ wordt hierin beschreven als de opdracht van de jeugdhulp de eigen krachten van jongeren, ouders, opvoedingsverantwoordelijken en context ‘in te zetten’, en de personen te versterken, met het oog op het vermijden van de instroom in de jeugdhulp, het verhogen van participatie en het stimuleren van hun emancipatie en participatie in de samenleving. Hiertoe worden de nodige methodieken ontwikkeld.

Onder hoofdstuk 6 wordt de toegang tot de jeugdhulp geschetst. In een eerste afdeling worden de kwaliteitsnormen van de toegang tot zowel rechtstreeks toegankelijke hulp als niet rechtstreeks toegankelijke hulp herbevestigd: bruikbaarheid, bereikbaarheid, beschikbaarheid, begrijpbaarheid, betaalbaarheid. Nieuw ten aanzien van het vorige decreet is de norm 30% van de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpmodules om te zetten in rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpmodules en bij uitbreiding van het aanbod minstens 30% te voorzien voor uitbreiding van het rechtstreeks toegankelijke aanbod.

Afdeling 2 behandelt dan de modulering van het aanbod. Hier verandert niets ten aanzien van het vorige decreet. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen rechtstreeks toegankelijke en niet-rechtstreeks toegankelijke modules op basis van de weging van frequentie, intensiteit en duur. Afdeling 3 behandelt de toegang tot de buitengerechtelijke niet –rechtstreeks toegankelijke hulp. Onder deze afdeling wordt de Intersectorale Toegangspoort ingesteld. De Intersectorale Toegangspoort werkt onafhankelijk van het aanbod en heeft twee taken: indicatiestelling en jeugdhulpregie. Deze taken worden aan van elkaar onderscheiden teams toegewezen.

Het ideale traject van rechtstreeks toegankelijke hulp naar niet-rechtstreeks toegankelijke hulp verloopt op initiatief van een hulpverlener uit het rechtstreeks toegankelijke veld die met instemming van cliënteel op geformaliseerde wijze een aanmelding doet. In de formalisering (A-document) worden diagnostische gegevens aangedragen, die aangeleverd worden door Multidisciplinaire Teams die hiervoor erkend zijn en ook gemandateerd om A-documenten aan te leveren. In dat verband zal een Vlaams Expertisecentrum voor diagnostiek worden opgericht (art. 25.).

Onderafdeling 3 behandelt de jeugdhulpregie. De jeugdhulpregie heeft twee kerntaken. De eerste kerntaak bestaat erin de indicatiestelling van het team indicatiestelling omzetten in modules. De tweede kerntaak bestaat erin ervoor te zorgen dat de geïndiceerde en in modules uitgedrukte niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp ook daadwerkelijk opgestart wordt. Hiertoe kan de jeugdhulpregie verschillende initiatieven nemen, gaande van simpele verwijzing van jongeren en

ouders naar jeugdhulpaanbieders, over onderhandeling, bemiddeling en druk op jeugdhulpaanbieders om tot een aanvang te komen van de geïndiceerde jeugdhulp. Om dit te kunnen realiseren beheert de jeugdhulpregie de wachtlijsten en volgt ze de prioriteringen op. In de gevallen waarin aan het einde van de rit de geïndiceerde jeugdhulp niet kan aangevat worden, treedt er een bijzondere procedure (jeugdhulpregie, fase 3) in werking die geïnspireerd is op de procedure van de knelpuntdossiers toe te wijzen hulpvragen. Op initiatief van de jeugdhulpregisseur worden hulpverleners uit het niet-rechtstreekse veld samengebracht met de bedoeling zorg op maat te ontwikkelen in onderlinge samenwerking. Gezien deze zorg op maat niet kan gerealiseerd worden in het reguliere aanbod bestaat de mogelijkheid om deze te realiseren mits een aparte, casusgebonden financiering.

Onderafdeling 4 beschrijft een verkorte procedure tot indicatiestelling en toewijzing in de toegangspoort: de 'VIST-procedure (Versnelde Indicatiestelling). De VIST-procedure kan in werking gezet worden wanneer er een tekort is aan aangeleverde diagnostiek, wanneer er vraag is tot kortdurende overname (time-out) door een andere jeugdhulpaanbieder, wanneer jeugdhulpverlening geïndiceerd is vanuit het hulpprogramma crisis en wanneer er nood is aan de financiering van specifieke acties voor de versterking van de draagkracht van jongeren, ouders, opvoedingsverantwoordelijken of personen uit zijn leefomgeving (art. 28.). Onderafdeling 4 behandelt de toegang tot de toegangspoort zonder tussenkomst van een jeugdhulpaanbieder. In principe kan het beroep op de toegangspoort maar plaatsvinden via een jeugdhulpaanbieder. Art. 29 formuleert een uitzondering op dit principe. Jongeren, ouders of opvoedingsverantwoordelijken kunnen uitzonderlijk zich rechtstreeks tot de toegangspoort wenden wanneer gelijktijdig aan volgende voorwaarden werd voldaan:

- Er werd een hulpvraag gesteld, maar deze werd niet beantwoord om een andere reden dan de uitputting van de capaciteit;
- de minderjarige, zijn ouders of opvoedingsverantwoordelijken kunnen aantonen dat er een poging tot bemiddeling heeft plaatsgevonden;
- er is geen procedure lopend om een maatschappelijk noodzakelijke interventie uit te lokken.

Hoofdstuk 7 doet de methode uit de doeken om continuïteit in de jeugdhulpverlening te verzekeren. Het principe hierbij is dat alle jeugdhulpverleners verantwoordelijk zijn voor de continuïteit van de hulp. De manieren waarop deze verantwoordelijkheid wordt opgenomen worden dan opgesomd:

- Door tijdige en passende verwijzing;

- door in te staan voor trajectbegeleiding wanneer voortzetting van de jeugdhulp aangewezen of wenselijk is;
- door als coördinator op te treden in complexe dossiers, waarbij verschillende hulpverleners betrokken zijn;
- door over te gaan tot overleg en bemiddeling vooraleer hulpverlening wordt stopgezet, wanneer de stopzetting niet gebeurt met wederzijdse toestemming;
- door een naadloze overgang naar andere vormen van hulpverlening te verzekeren.

Om dit mogelijk te maken, wordt uitgegaan van een gemeenschappelijk engagement. Er kan ook overleg en bemiddeling onder leiding van een onafhankelijke voorzitter worden ingezet. De overgang van rechtstreeks toegankelijke naar niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp wordt beschouwd als een bijzondere situatie. Om de continuïteit van de jeugdhulp tijdens de overgang via de tussenkomst van de toegangspoort te blijven garanderen, wordt de aanmeldende hulpverlener ('aanmelder-contactpersoon') verantwoordelijk gesteld voor de opvolging van het overgangsproces dat doorlopen wordt.

Hoofdstuk 8 van het decreet is gewijd aan het 'gepast omgaan met verontrustende situaties'. Onder dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe in het systeem Integrale Jeudghulp voorzien wordt in ondersteuning van jeugdhulpaanbieders die geconfronteerd worden met verontrustende situaties. Zij kunnen zich wenden tot de 'gemandateerde voorzieningen', te weten voorzieningen die van overheidswege het mandaat hebben om een actieve rol te spelen in die confrontatie met verontrustende situaties. Er worden twee types van voorzieningen gemandateerd: het Ondersteuningscentrum Jeugdhulp en de Vertrouwenscentra Kindermishandeling.

Het Ondersteuningscentrum Jeugdhulp moet in eerste instantie de door jeugdhulpverleners voorgelegde situatie onderzoeken en beslissen of hier sprake is van een maatschappelijke noodzaak tot hulp. In dat geval kan het ondersteuningscentrum aan hulpverleners die er een beroep op doen, consult verlenen en de zaak verder opvolgen. Het ondersteuningscentrum kan ook doorverwijzen naar rechtstreeks toegankelijk jeugdhulp of naar de toegangspoort teneinde niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp in te zetten. In laatste instantie kan het ondersteuningscentrum ook doorverwijzen naar het parket, teneinde een gerechtelijke maatregel bij de jeugdrechter uit te lokken. Het ondersteuningscentrum kan doorverwijzen naar het parket indien de minderjarige, zijn ouders of opvoedingsverantwoordelijken geen gepaste jeugdhulp vrijwillig aanvaarden, of indien de minderjarige, zijn ouders of opvoedingsverantwoordelijke of personen uit zijn leefomgeving weigeren mee te werken aan het onderzoek naar de maatschappelijke noodzaak.

Een doorverwijzing naar het parket moet steeds voorafgegaan worden door een tegensprekelijk debat met de betrokkenen over de situatie. De vertrouwenscentra zijn aanspreekpunt voor jeugdhulpverleners die geconfronteerd worden met kindermishandeling of vermoedens van kindermishandeling. Als gemandateerde voorziening hebben de vertrouwenscentra kindermishandeling dezelfde opdracht en bevoegdheden als de ondersteuningscentra voor jeugdhulp. Een belangrijk verschilpunt tussen de twee is dat de vertrouwenscentra zelf hulpverlening met betrekking tot kindermishandeling kunnen bieden. Het decreet voorziet dat het ondersteuningscentrum jeugdhulp niet gelijktijdig kan geactiveerd worden met het vertrouwenscentrum en vice versa.

Hoofdstuk 9 behandelt de crisishulpverlening. Het systeem crisishulp zoals ontwikkeld onder het decreet van 2004 wordt geconsolideerd. Jeugdhulpaanbieders kunnen zich in crisissituaties tot een meldpunt richten dat een korte crisisinterventie, een crisisbegeleiding of crisisopvang kan aanleveren door een beroep te doen op jeugdhulpaanbieders uit het netwerk crisishulp. Een belangrijk verschil met het systeem onder het decreet van 2004 is dat onder het nieuwe decreet ook jeugdmagistraten een beroep kunnen doen op de crisishulp.

Hoofdstuk 10 is gewijd aan de doelstelling van Integrale Jeugdhulp een participatieve jeugdhulpverlening te maken. Opvallend is de korte en eerder cryptische behandeling van het thema, afgemeten aan het gewicht dat aan deze doelstelling wordt gegeven. Om de participatie te versterken voorziet het decreet dat het perspectief van minderjarigen, hun ouders, opvoedingsverantwoordelijken en betrokken personen uit hun omgeving, ingebracht wordt op de Adviesraad en op het Intersectoraal Regionaal overleg (art. 45.1°). Daarnaast ‘stimuleert’ de jeugdhulp de participatie van betrokkenen door een ‘gezamenlijk engagement op te nemen’ (art. 45. 2°). En tot slot wordt de vertrouwenspersoon van de minderjarige systematisch op de hoogte gebracht en betrokken bij de jeugdhulp (art. 45. 3°). Participatie wordt ook in verband gebracht met enkele garanties aan minderjarige, ouders en opvoedingsverantwoordelijken vanwege de overheid. De garantie tot toegang tot het dossier, het recht op een periodieke evaluatie, het recht op inspraak in de jeugdhulpverlening door jeugdhulpaanbieders en het recht op inspraak bij de indicatiestelling en de jeugdhulpregie.

Hoofdstuk 11 behandelt dan de gerechtelijke jeugdhulpverlening. In dit hoofdstuk wordt de gerechtelijke jeugdhulp geïntegreerd in het systeem Integrale Jeugdhulp. De vorderingsgronden zoals die golden onder de decreten betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand worden aangepast. In het systeem Integrale Jeugdhulp kan het parket een vordering bij de jeugdrechter inleiden in twee gevallen: op vraag van een gemandateerde voorziening en bij ‘hoogdringendheid’.

Wanneer het parket vordert op vraag van een gemandateerde voorziening moet cumulatief aangetoond worden dat het verlenen van vrijwillige hulpverlening niet mogelijk is en dat alles in het werk werd gesteld om vrijwillige hulpverlening te realiseren, inclusief het beroep op een gemandateerde voorziening. Indien het parket vordert bij hoogdringendheid moet aan volgende voorwaarden cumulatief worden voldaan: er moet aangetoond worden dat een gerechtelijke maatregel dringend noodzakelijk is, er moeten aanwijzingen zijn dat de minderjarige beschermd moet worden, en vrijwillige hulpverlening niet mogelijk is wegens het ontbreken van de nodige instemmingen.

De aard van de maatregelen die de jeugdrechter kan nemen komt grosso modo volledig overeen met het maatregelenpakket onder het stelsel van de Bijzondere Jeugdzorg. Er wordt één belangrijke nuance toegevoegd. Wanneer de jeugdrechter een plaatsing in een open residentiële voorziening overweegt, moet hij in zijn beslissing motiveren waarom er geen beroep werd gedaan op een plaatsing in een pleeggezin (art. 48 § 1 derde lid). Volgens het decreet kan de jeugdrechter nog rechtstreeks een beroep doen op jeugdhulpaanbieders, maar moet hij wel zijn *“vraag naar niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening inschrijven op de intersectorale registratielijst”*. Hij moet zich dus wenden tot de jeugdhulpregie. In het decreet wordt ook aangegeven dat dit onderdeel van de integratie van de gerechtelijke jeugdhulp verder geconcretiseerd moet worden: de verhouding jeugdrechtbank-intersectorale toegangspoort moet uitgeklaard worden. De sociale dienst bij de jeugdrechtbank blijft behouden, en heeft dezelfde opdracht als onder het stelsel van de Bijzondere Jeugdzorg.

Onder hoofdstuk 12 (‘afstemming en een integrale aanpak realiseren’) worden drie beleidsorganen ingesteld: de Adviesraad Integrale Jeugdhulp, het Managementcomité Integrale Jeugdhulp en het Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp.

De Adviesraad heeft als opdracht adviezen te verlenen aan de Vlaamse Regering over *“het ontwikkelingsproces en de inhoudelijke beleidskeuzes die moeten leiden tot een meer Integrale Jeugdhulp”* (art. 59. tweede lid).

Het managementcomité *“stuurt de uitvoering door de jeugdhulp van de doelstellingen”* van Integrale Jeugdhulp aan. Het Managementcomité heeft daarnaast een specifieke opdracht met name de autonome werking van de toegangspoort te bewaken.

Het Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp stelt dat er per regio een IROJ wordt ingericht met als opdracht op regionaal niveau de uitvoering van de doelstellingen van Integrale Jeugdhulp aan te sturen. In dit hoofdstuk wordt tevens de financieringsverantwoordelijkheid van de overheid vastgelegd en wordt ook de decretale basis gelegd voor een digitaal registratiesysteem.



Hoofdstuk 13 is volledig gewijd aan het omgaan met persoonsgegevens in de jeugdhulp. Hoofdstuk 14 stelt dat de uitvoering en naleving van de bepalingen van het decreet onderworpen zijn aan toezicht en inspectie. Hoofdstukken 15 en 16 geven een overzicht van de nodige wijzigingsbepalingen in andere decreten en voorzien in een overgangsregeling.

## **6.5. Bouwstenen en doelstellingen van Integrale Jeugdhulp van naderbij bekeken: de module, vermaatschappelijking, participatie**

### ***6.5.1. De module als bouwsteen van het jeugdhulpaanbod, gericht op risico-beheersing***

De module, als bouwsteen van het jeugdhulpaanbod leent zich tot discussie omdat de modulaire vertaling van de jeugdhulp mee aan de basis ligt van de spanning tussen reorganisatie van de jeugdhulp en verandering van referentiekader voor het handelen in de jeugdhulp, door het normatief maken van het Kinderechtenverdrag. De ‘module’ huisvest namelijk de bevestiging van referentiekaders voor het handelen in de jeugdhulp die verwijzen naar het ‘opvoedingstekort’ als grondslag voor hulp.

Verkokering van de zorg staat centraal in de probleemanalyse die aan de grondslag ligt van de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp. Verkokering wordt begrepen als een kenmerk van de verhouding van sectoren ten opzichte van elkaar, gedragen door een zich steeds verderzettende differentiëring van professionaliteit in specifieke expertises. Precies door de verder schrijdende specialisering ontstaan er specifieke uitsluitingsmechanismes en carousells van doorverwijzingen (Van Hee, 2014).

In de Integrale Jeugdhulp wordt de oplossing voor dit probleem gezien in ‘ontkokering’, wat vertaald wordt als intersectorale samenwerking. Opmerkelijk is de wijze waarop aan deze ontkokering vorm gegeven wordt, met name door de modulering van het aanbod over de sectoren heen. Deze modulering vormt de basis om aan samenwerking gestalte te geven onder de vorm van de combinatie van modules. De oplossing om de fragmentering van de zorg te lijf te gaan, wordt aldus gezocht in een verdere verfijning van diezelfde fragmentering (De Vos, 2010). De modules worden gezien als een netwerk van bouwstenen van jeugdhulp, met als ambitie op elke ‘jeugdhulpbehoefte’ of jeugdhulpvraag een antwoord te kunnen bieden.

De historisch vorm gegeven professionele logica van de Bijzondere Jeugdzorg wordt aldus doorgetrokken. Het aanbod van de jeugdhulp wordt volledig bepaald door het perspectief van de professional op de problemen waarmee hij te maken krijgt. Jeugdhulp wordt op die manier een verfijnd, door de professional voorgestructureerd aanbod. Ook de verwijzing naar de gedragswetenschappen als legitimering van professioneel handelen sluit aan bij deze ‘historische’ logica. De keuze voor dit vanuit het standpunt van de professional aangestuurd perspectief wordt

geargumenteerd vanuit het standpunt dat jeugdhulp behoefte heeft aan objectivering teneinde tot een rationele inzet van collectieve middelen te kunnen komen (Van Hee, 2014). ‘Maatschappelijk noodzaak’ wordt in de Integrale Jeugdhulp zodoende volledig ingevuld en gedacht vanuit het perspectief van de professionele hulpverlener.

Het begrip ‘module’ is een kernbegrip in Integrale Jeugdhulp. Een module wordt gedefinieerd als *“een homogene eenheid van hulp. Een module is een nader gespecificeerde functie of een bepaalde combinatie van functies. Een functie is een algemeen aangeduide, op een bepaald doel gerichte hulpactiviteit”*.<sup>26</sup> De module wordt gedefinieerd door zijn gerichtheid op het bereiken van een vooropgezet doel en door de ingezette middelen om dit doel te bereiken. De middelen omvatten zowel methodiek als inzet van mankracht om dit doel (resultaat) te bereiken. Alle voorzieningen uit alle betrokken sectoren werden verplicht hun aanbod in modules te verwoorden. Die verwoording is onderworpen aan de formele goedkeuring vanwege de overheid. Eens goedgekeurd, worden de modules opgenomen in een elektronisch databestand dat vatbaar is voor uiteenlopende toepassingen. Voor de overheid is het een instrument om het aanbod gelijk te verdelen en op elkaar af te stemmen; voor ‘gebruikers’ (cliënten, hulpverleners) verwacht de overheid dat dit bijdraagt tot het transparant maken van de jeugdhulp. De modules worden door de beleidsmakers beschouwd als bouwstenen waarmee de sectoren op elkaar kunnen worden afgestemd omdat de modulering mogelijk moet maken dat verschillende modules uit verschillende sectoren met elkaar gecombineerd worden in één hulpverleningstraject. Daarnaast wordt ook de verwachting geopperd dat het moduleren de communicatieproblemen tussen hulpverleners uit verschillende sectoren uit de wereld zal helpen. Ze zullen dezelfde (modulaire) taal spreken en hetzelfde woord zal voor elke hulpverlener dezelfde betekenis hebben. De intersectorale modulering van het hulpaanbod omvat heel deze operatie. Vanuit de intentie de samenwerking en afstemming tussen hulpverleners te stimuleren en de negatieve effecten van de verkokering tussen sectoren tegen te gaan, heeft Integrale Jeugdhulp de modulaire beschrijving van het aanbod in alle jeugdhulpsectoren doorgevoerd.

Deze operatie is een soort van conceptuele deconstructie die toelaat heel het veld van de jeugdhulp, over de sectoren heen, te reconstrueren en te herorganiseren als een optelsom van isoleerbare delen. De veronderstelling is dat opvoeding en hulpverlening te vatten zijn in de aanname dat het geheel ervan gelijk is aan de optelsom van delen of verdelingen. Problemen worden in dit model aangepakt en ‘opgelost’ in twee bewegingen. De diagnostiek isoleert probleemgebieden en formuleert die in een taal die aansluit bij de modulaire formulering van

---

<sup>26</sup> Deze definities zijn overgenomen uit de handleiding over modulering die het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap verspreidt: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2002). *Modulering Integrale Jeugdhulp. Handleiding*. Lummen: De Plano.

hulpverlening, en de hulpverlening die hierop volgt is de optelsom van expertises die geënt worden op die van elkaar geïsoleerde probleemgebieden. Dit systeem leent zich bij uitstek tot een analyse die nauw aansluit bij de analyse die Beck (Beck, 1990) maakt van de plaats van de expert in de risico-samenleving.

In Beck's visie staat de expert in voor risicobeheersing, wat de onbekwaamheid impliceert van niet-experten. Indien opvoeding benaderd wordt als een set vaardigheden waarin expertise moet ontwikkeld worden, dan impliceert dit de onbekwaamheid van niet-experten. Dat kunnen de ouders zijn (Ramaekers & Suissa, 2012), maar ook professionals die hun professionele identiteit uitgerekend niet vestigen in het begrip 'expertise'. Gezien vanuit het perspectief dat Beck opent, is het risico waarmee opvoedings-experts zich inlaten precies het risico dat personen problematisch zouden zijn en blijven voor het samenleven. Om dit risico (als probleem) te beheersen wordt het door toedoen van diagnostiek opgedeeld in meetbare eenheden (deelproblemen). In de diagnostiek wordt er ook een voorspellende dimensie toegevoegd aan de omschrijving van elk deelprobleem (of deelrisico) die aansluit bij een methodiek om het risico te beheersen. Niet zelden neemt dit de vorm aan van een voorschrift dat moet gevolgd worden om het risico te beheersen of te vermijden. In deze lezing is aanpassing en verandering van de personen die opgevoed of geholpen worden, het doel van opvoeding of hulp. Er wordt voor gezorgd dat ze geen risico (meer) vormen.

#### *6.5.2. De gewichtigheid van diagnostiek*

De door de overheid aan professionals geboden ruimte om vanuit een objectiverende rationaliteit vorm te geven aan jeugdhulp houdt ook een eigen dynamiek in. Die 'objectiverende rationaliteit' wordt door professionals zelf vaak voorgesteld als de wetenschappelijke fundering van de eigen activiteit. Om dit perspectief te objectiveren wordt één methodiek gepromoot die ambieert veiligheidsrisico's te kunnen objectiveren: Signs of Safety. Tekenend voor de ruimte die aan objectiverende benaderingen wordt gegeven, is de argumentatie van het belang van 'goede' en geprotocolleerde diagnostiek, de formulering van de kwaliteitseisen hiertoe en het pleidooi voor een Vlaams Expertisecentrum voor Diagnostiek dat de ambitie draagt het belang van wetenschappelijk onderbouwde diagnostiek over de grenzen van Integrale Jeugdhulp te tillen. Deze argumentatie werd aangeleverd door professionals en ongewijzigd overgenomen door de overheid. Dat goede diagnostiek een voorwaarde zou zijn om tot goede hulpverlening te komen, is een veronderstelling die reeds ingebouwd was in de Wet op de Kinderbescherming van 1912 en in navolgende regelgeving bevestigd werd. De uitbreiding van het bereik van diagnostiek, als formele voorwaarde om via de toegangspoort een toegang te verkrijgen tot niet-rechtstreekse jeugdhulp is met andere woorden geen trendbreuk. Niettemin is deze aanname van goede

diagnostiek als basis voor een goede hulpverlening niet per definitie evident en wordt ze binnen de Bijzondere Jeugdzorg zelf sterk gerelativeerd naarmate het besef groeit dat goede hulpverlening niet samenvalt met de kwaliteit van de diagnostiek, maar vooral ook afhangt van de kwaliteit van de engagementen die ten aanzien van jongeren en hun gezinnen worden opgenomen.

### *6.5.3. Het recht op jeugdhulp*

Het Kinderrechtenverdrag wordt geïntroduceerd als het referentiekader voor de Integrale Jeugdhulp waaronder begrepen het recht op jeugdhulp, zoals geëxpliciteerd in zowel het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarigen in de Integrale Jeugdhulp, als in het decreet van 12 juli 2013 betreffende de Integrale Jeugdhulp. Het recht op jeugdhulp wordt in het decreet van 2013 op een procedurele manier geconcretiseerd. Artikel 6 van het decreet stelt dat elke minderjarige met een jeugdhulpvraag of jeugdhulpbehoefte, alsook elke ouder of opvoedingsverantwoordelijke met een jeugdhulpvraag of jeugdhulpbehoefte die verband houdt met de opvoeding of de ontwikkeling van de minderjarige, maximaal recht heeft op jeugdhulp “binnen het beschikbare jeugdhulpaanbod en de beschikbare kredieten”. Het recht op jeugdhulp wordt dan ook verzekerd binnen de mogelijkheden van het bestaande aanbod, of met andere woorden het gaat in essentie om een recht op toegang tot het bestaande jeugdhulpaanbod. Ook de kwaliteitscriteria verbonden aan het rechtskarakter van een hulpaanbod, met name bruikbaarheid, bereikbaarheid, beschikbaarheid, begrijpbaarheid en betaalbaarheid<sup>27</sup> worden in het decreet (artikel 11) niet verbonden met het recht op hulp, maar met de toegang tot het hulpaanbod. Tegelijk wordt een verbinding gemaakt tussen het recht op jeugdhulp en ‘jeugdhulpvraag’ of ‘jeugdhulpbehoefte’. De verbinding tussen recht enerzijds en vraag of behoefte anderzijds verwijst naar een opvatting die uitgaat van de hulpvrager als autonoom en rationeel handelend individu, dat op grond van een keuze voor de gepaste hulp zijn situatie weer op de gewenste maatschappelijke rails kan zetten (Dean, 2013). Ook de in het decreet voorziene noodzakelijke instemming van de minderjarige met de uitvoering van de jeugdhulp gaat uit van deze rationaliteit. Belangrijke kritieken op dit uitgangspunt verwijzen naar enerzijds de overweging dat ‘behoefte’ een zeer minimalistische invulling omvatten van het welzijnsbegrip, en anderzijds dat het behoeftebegrip voorbijgaat aan de ruimere zingevingsvragen en bekommernissen die in de opvoedingspraktijk zeer belangrijk zijn (Roets, Dean, & Bouverne-De Bie, in press).

---

<sup>27</sup> Hubeau, B., & Parmentier, S.(1991). ‘Pre-advies Rechtshulp’ in Interdepartementale Commissie Armoedebestijding (Red.), *Aanbevelingen armoedebestrijdingsbeleid 1990-1991: derde verslag van de Interdepartementale Commissie Armoedebestrijding*, Brussel: Kabinet Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie, 57-91.

#### 6.5.4. Participatie

Met het decreet Integrale Jeugdhulp wordt een ingrijpende hervorming van de jeugdzorg gerealiseerd. Het ingrijpend karakter van deze hervorming ligt vooral op het vlak van de organisatie van de jeugdzorg. De keuze voor intersectorale samenwerking en modulering, en de uitwerking van structuren en procedures die er moeten voor zorgen dat de betrokken jeugdhulpsectoren op diverse beleidsniveaus onderling beter afgestemd worden. Tegelijk bouwt het decreet in belangrijke mate voort op de ‘historische’ logica zoals deze sinds de eerste kinderbeschermingswet van 1912 ontwikkeld werd. In deze logica staat de bekommernis centraal dat kinderen een wenselijk socialisatietraject doorlopen. In eerste instantie via de ouderlijke opvoeding, en waar deze tekort schiet hierin bijgestuurd door professionele tussenkomsten. Het decreet schrijft zich in in deze logica en radicaliseert deze door de omschrijving van ‘maatschappelijk noodzakelijke hulp’ als ‘een gepast omgaan met verontrusting’. Wat jeugdhulp kan zijn, wordt aldus aangestuurd vanuit professionele, door de overheid gelegitimeerde bekommernissen. Deskundige hulpverlening wordt aldus begrepen als niet alleen deskundig in het hulp verlenen, maar ook deskundigheid in het omschrijven van de hulpvraag en van wat nodig is om aan deze vraag tegemoet te komen. Het ‘clientperspectief’ wordt in deze benadering herleid tot participatie aan een voorgestructureerd aanbod en de mogelijkheid dit aanbod, via adequate vertegenwoordiging in de regelgeving bij te sturen. Aldus is in het decreet op diverse beleidsniveaus een vertegenwoordiging van ouders en minderjarigen voorzien.

#### 6.5.5. Vermaatschappelijking van de zorg als eerste doelstelling van Integrale Jeugdhulp

Niet enkel een reflectie over de modulering van het jeugdhulpaanbod biedt een ingang om de spanning tussen reorganisatie en wijziging van referentiekader voor het handelen te exploreren. Ook de prominente plaats die aan de ‘vermaatschappelijking van de zorg’ wordt toegemeten, maakt het problematische van de pedagogie van de Integrale Jeugdhulp zichtbaar.<sup>28</sup> Teneinde tot een *“gezamenlijk engagement ten behoeve van minderjarigen, hun ouders, en, in voorkomend geval, hun opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken personen uit hun leefwereld”* (art. 8. eerste lid) te komen, worden 7 doelstellingen van Integrale Jeugdhulp opgesteld waarvan de eerste luidt: *“in te zetten op de vermaatschappelijking van de jeugdhulpverlening”*. Art. 9 van het decreet verwoordt wat bedoeld wordt met ‘vermaatschappelijking’ van de jeugdhulpverlening:

*“De jeugdhulp heeft de opdracht om de eigen krachten van minderjarigen, hun ouders, en in voorkomend geval, hun opvoedingsverantwoordelijken en betrokken personen uit hun leefomgeving in te zetten en te versterken met het oog op:*

---

<sup>28</sup> Artikelen 8, 9 & 10 decreet Integrale Jeugdhulp 12 juli 2013.

*1° het vermijden, als dat mogelijk is, van de instroom van de minderjarige, zijn ouders en, in voorkomend geval, zijn opvoedingsverantwoordelijke in de jeugdhulpverlening;*

*2° het verhogen van hun participatie in de jeugdhulpverlening;*

*3° het stimuleren van hun emancipatie en participatie in de samenleving.*

*Daarvoor zetten de jeugdhulpaanbieders aangepaste methodieken in die de minderjarige, zijn ouders en, in voorkomend geval, zijn opvoedingsverantwoordelijken en de betrokken personen uit zijn leefomgeving versterken om hun eigen krachten te maximaliseren om aan de hulpvraag te beantwoorden.”*

Artikel 10 van het decreet geeft aan dat de methodieken ingezet om ‘vermaatschappelijking’ te realiseren tot doel hebben jeugdhulpverlening zo ‘inclusief’ mogelijk te organiseren. Hiertoe kan dan een ondersteuningsplan opgesteld worden dat *“flexibiliteit waarborgt en dat het bestaande sociale netwerk inzet en versterkt of dat een sociaal netwerk creëert”*.

Uit deze formuleringen kan afgeleid worden dat het concept ‘vermaatschappelijking’ in het decreet van 2013 uiteenlopende betekenissen draagt. In een eerste betekenis wordt ‘vermaatschappelijking’ naar voor geschoven als een kwaliteit die kenmerkend is voor jeugdhulp als interventie. Volgens deze toeschrijving is jeugdhulp gericht op het versterken van personen (art. 8.), en van de leefomgeving (art. 9.) en op het verhogen van participatie in de jeugdhulp (art. 9.2.). In deze betekenis verwijst ‘vermaatschappelijking’ dus naar een gewenste (ideale) pedagogie in de jeugdhulp. Jeugdhulp moet uitmonden in de versterking van personen en hun leefomgeving en in het verhogen van participatie aan de hulpverlening. In een tweede betekenis is ‘vermaatschappelijking’ erop gericht instroom in en dus een beroep op jeugdhulp te vermijden (art. 9.1.). In deze betekenis verwijst ‘vermaatschappelijking’ naar de gewenste positionering van jeugdhulp als een residueel vangnet, een residuele hulpbron die maar geactiveerd wordt na het mislukken van de ‘eerste opvoedingsverantwoordelijken’ en bij uitbreiding de leefomgeving van jongeren. In een derde betekenis is ‘vermaatschappelijking’ erop gericht emancipatie en participatie in de samenleving te bevorderen (art. 9.3.). In deze betekenis verwijst ‘vermaatschappelijking’ naar een gewenste (ideale) pedagogie van de jeugdhulp: de realisering van een ideaal van burgerschap.

Dat die drie betekenissen in het concept ‘vermaatschappelijking’ gecondenseerd worden kan op zich eveneens op verschillende manieren verstaan worden. Vermaatschappelijking kan verstaan worden als niet enkel een vernieuwing, maar ook een verbetering van de jeugdhulp omdat hierdoor een plaats wordt gegeven aan ‘community-based’ interventies die bewezen zouden hebben efficiënter en effectiever te zijn dan gangbare hulpverleningsvormen. Daarnaast geeft ‘vermaatschappelijking’ ook ruimte en bestaansrecht aan alternatieven voor ‘officiële’ hulp, zoals

Eigen Kracht Conferenties, het Columbusproject en Herstelgericht groepsoverleg (Van Hee, 2014). Verwijzend naar Nussbaum's 'capability-approach' (Nussbaum, 2008) wordt gesteld dat vermaatschappelijking de mogelijkheden vergroot van personen in moeilijkheden om op basis van eigen keuzes vorm te geven aan het samenleven binnen de eigen leefwereld. Vermaatschappelijking en emancipatie gaan in deze benadering dus hand in hand. Een andere lezing kan vertrekken van de ogenschijnlijke tegenspraak tussen de preventieve functie van vermaatschappelijking ten opzichte van georganiseerde jeugdhulp en vermaatschappelijking als kernopdracht van diezelfde georganiseerde jeugdhulp. Vermaatschappelijking als preventie van jeugdhulp verwijst naar de historische logica van een opvoedingstekort als de grondslag van jeugdhulp. Ingrijpen in opvoedingssituaties vermijdt het ontstaan of de ontsporing van het opvoedingstekort. Vermaatschappelijking is in deze logica een ingreep in het opvoedingstekort die ertoe leidt dat ouders en leefomgeving op een 'goede manier opvoeden' waardoor verdere ingrepen vermeden worden. In deze lezing duidt de introductie van 'vermaatschappelijking' met zijn drie betekenissen niet zozeer op een vernieuwing van de jeugdhulp ten aanzien van voorgaande stelsels, maar op continuïteit. De manier waarop vermaatschappelijking verwoord wordt in het decreet toont daarnaast ook een opvallende continuïteit met betrekking tot de relatie tussen opvoeding, ingrepen in opvoeding en burgerschap. Opvoeding en ingrepen in opvoeding worden ingezet in functie van het realiseren in de toekomst van een gewenst burgerschap (emancipatie, participatie aan de jeugdhulp en aan de samenleving). Anders gezegd: opvoeding en ingrepen in opvoeding en het beroep op de leefomgeving worden vanuit de publieke sfeer ingezet als instrumenten van integratie waarbij het 'gewenste' burgerschap ingevuld wordt vanuit het perspectief van beleidsvoerders, hulpverleners en eventueel gedragswetenschappers.

#### **6.6. Samenvatting: Sociale opvoeding en de pedagogische paradox in de Integrale Jeugdhulp**

De jeugdhulppraktijk onder het decreet van 2013 is volop in ontwikkeling. Het is dan ook te vroeg om de dynamiek tussen praktijk, beleid, wetenschap en cliënteel van de jeugdhulp te onderzoeken, en om doorheen die dynamiek de eigenheid van het regime dat tot stand komt onder het decreet op de Integrale Jeugdhulp te ontwaren. De ontwikkelingen onder de Bijzondere Jeugdbijstand die anticipeerden op de Integrale Jeugdhulp en de tekst van het decreet van 12 juli 2013 zelf, bieden dan weer wel materiaal dat verwijst naar de pedagogische paradox en naar de oriëntatie die in die paradox in het stelsel Integrale Jeugdhulp aan sociale opvoeding wordt gegeven.

Met de Integrale Jeugdhulp wordt het Kinderrechtenverdrag geïntroduceerd als gemeenschappelijk referentiekader voor de jeugdhulp, tot dan georganiseerd in van ekaar onderscheiden sectoren. In het Kinderrechtenverdrag zijn sociale grondrechten verweven met

beschermings- en participatierechten. De sociale grondrechten worden in de Integrale Jeugdhulp verwoord als een recht op jeugdhulp, voorzover er een aanbod van jeugdhulp beschikbaar is. Hiermee verankert Integrale Jeugdhulp een legalistische lezing van sociale grondrechten in het stelsel zelf van sociale opvoeding. Waar de sociale logica in sociale opvoeding precies tot ontwikkeling en erkenning kon worden gebracht door binnen de rechtsorde een ruimte te creëren om afstand te nemen van legalisme, met als referentiekader ‘het belang van het kind’, grijpt Integrale Jeugdhulp terug naar de rechtsregel, waardoor de sociale logica van de sociale opvoeding onder druk komt te staan. Het eigene van deze sociale logica binnen het institutionele kader van de Kinderwetten en van de Wet op de Jeugdbescherming bestond er nu precies in dat de argumentatie voor door de overheid ondersteunde tussenkomsten in als privaat beschouwde situatie, tot stand kon komen buiten een legalistisch referentiekader. Binnen het rehabilitatieve model verwees die argumentatie naar het ‘opvoedingstekort’, ontwikkeld vanuit een burgerlijke normatieve kijk op opvoeding. Met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand werd een raamwerk geopend waarbinnen de sociale logica van de sociale opvoeding zich kon verwijderen van het ‘opvoedingstekort’ als verklaring voor en legitimering van overheidsingrijpen in opvoedingssituaties. Een accentverschuiving naar het subjectieve recht op ondersteuningsvragen en de garantie dat die vragen kunnen gesteld op fora die het mandaat krijgen op die vragen een antwoord te bieden, opende die mogelijkheid. In de operationalisering van de Bijzondere Jeugdbijstand werd die mogelijkheid opnieuw gesloten en werd opnieuw aangesloten bij het ‘opvoedingstekort’ als legitimering van ondersteuning of hulp. Uiteindelijk bevestigt de legalistische lezing van de sociale grondrechten in het kinderrechtenverdrag deze oriëntatie van sociale opvoeding. Ook de finaliteit van sociale opvoeding ligt in Integrale Jeugdhulp op de realisering van een burgerschapsideaal. Opvoeding en ingrijpen in opvoeding zijn gericht op de constructie van de aansprakelijk stelbare en participerende burger. In de afstandname van het rehabilitatieve model dat onder de Wet op de Kinderbescherming en onder de Wet op de Jeugdbescherming ontwikkeld werd, wordt de logica van de pedagogische paradox die in deze stelsels geïnstitutionaliseerd werd, verder gezet, maar bekleed met een gewijzigd burgerschapsideaal: van aangepaste burger naar aansprakelijke en participerende burger.

In de bouwstenen van Integrale Jeugdhulp – de modules – wordt de residuele inzet van Integrale Jeugdhulp tot op micro-niveau verankerd. Jeugdhulp wordt ingezet naar aanleiding van falende opvoeding, afgemeten aan een burgerlijk gezinsmodel (het onderhandelingshuishouden). Dit gaat gepaard met de objectivering van opvoedingsproblemen en met de objectivering van de verhouding tussen professional en minderjarige, ouders en opvoedingsverantwoordelijken. Die objectivering wordt geënt op elke component van de module: doel, doelgroep, middel (methode,



personeel, materiaal) en resultaat. Deze objectiverende benadering van de jeugdhulp wordt ondersteund door de kwaliteitszorg, waardoor de jeugdhulp meegezogen wordt in een bestuurlijk regime dat geïmplementeerd wordt in elk domein waarin de overheid betrokken is in de organisatie van dienstverlening. ‘Dwang tot zelfdwang’ (Elias, 2001) wordt ‘sturing door zelfsturing’. Professionaliteit binnen de jeugdhulp wordt in dit bestuurlijk regime benaderd als expertise in de beheersing van opvoedingsrisico’s.

Het opvoedingstekort als verklaring voor het ontstaan van sociale problemen én als legitimering van overheidsingrijpen is niet enkel ingebouwd in de module als bouwsteen van de jeugdhulp, maar ligt tegelijk ook aan de basis van de stratificering van de jeugdhulp zoals die met de Integrale Jeugdhulp gestalte krijgt. In die stratificering wordt opnieuw aangesloten bij een op preventie gerichte logica, zoals die reeds werd verwoord in de leer van het Sociaal Verweer. De inzet van opvoedingsondersteuning damt de instroom in rechtstreeks toegankelijke hulp in, die op zijn beurt de instroom in niet-rechtstreeks toegankelijke hulp beheersbaar maakt, wat uiteindelijk tot minder gedwongen hulp moet leiden. In die opbouw wordt teruggegrepen naar het subsidiariteitsprincipe, waarvan de betekenis gereduceerd wordt tot bescherming van de burger tegen overmatig overheidsingrijpen.

De andere zijde van de pedagogische paradox – de toeschrijving van een publieke functie aan private opvoeding – wordt verder verfijnd door de aansprakelijk stelling van kinderen, ouder, en opvoedingsverantwoordelijken. In de jeugdhulp gaat het over de aansprakelijkstelling voor gemaakte keuze; in het jeugdsanctierecht gaat het over aansprakelijk stelling voor het plegen van ‘als misdrijf omschreven feiten’, schuld wordt opnieuw een criterium om sanctionerend op te kunnen treden. Die aansprakelijkstelling wordt ondersteund door de grote nadruk die komt te liggen op de rechtspositie van kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken in de jeugdhulp en in de reactie op delinquente jongeren. Zelfbeschikking is de centrale waarde waarrond de gebruikersrechten worden opgebouwd en die in de rechtspositionele regelingen bij wijze van rechtsbescherming, gevrijwaard wordt. De keerzijde hiervan is de aansprakelijkstelling voor gemaakte keuzes en voor het plegen van als misdrijf omschreven feiten. De aansprakelijkstelling van kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken gebeurt overheen de deconstructie van het bereik van de sociale opvoeding. Deze deconstructie is uitgemond in een verschil in reactiewijzen op jongeren met problemen en delinquente jongeren. Zowel in de jeugdhulp als in de reactie op delinquente jongeren wordt tegelijk met responsabilisering ook hoog ingezet op participatie van jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken aan zowel de jeugdhulp als aan de sancties. De participatie zelf wordt als middel ingeschreven in zowel hulpverlening als

sanctionering, om de efficiëntie ervan te verhogen. Op zijn beurt wordt participatie in de hulpverlening en in de sancties gezien als een leerschool voor participatie in de samenleving.

Het pedagogisch project dat ontwikkeld werd in een afstandname van het rehabilitatieve model mondt onder het decreet van 2013 uit in een project dat gedefinieerd wordt door responsabilisering. Ingrepen in het opvoedingsgebeuren zijn niet langer gericht op de creatie van een ‘aangepaste’ burger, maar op de creatie van een ‘verantwoordelijke burger’ die zijn verantwoordelijkheid opneemt door deel te nemen aan het maatschappelijke gebeuren, inclusief hulpverlening en sanctionering. Met deze aansprakelijkstelling wordt de paradox van op emancipatie gerichte opvoeding die in de pedagogische paradox van het stelsel onder de Bijzondere Jeugdzorg werd ingebouwd, nog verder verscherpt. De sociaal-pedagogische lezing van het toekennen van alle rechten aan kinderen die erin bestond rechten toe kennen opdat kinderen zouden leren verantwoordelijkheid op te nemen, wat een maatschappelijk engagement ten aanzien van kinderen veronderstelt, verdwijnt hierdoor op de achtergrond. Kinderen worden als aansprakelijke wezens aangesproken, niet om hen verantwoordelijkheden te leren opnemen, maar omdat ze verantwoordelijk zijn. Het op emancipatie gerichte opvoedingsdoel eigen aan de introductie van de kinderrechten komt hierdoor in een kortsluiting: hoe kan je kinderen opvoeden om verantwoordelijk te worden als ze het al zijn?

Beide finaliteiten van de sociale opvoeding in de jeugdhulp, responsabilisering en participatie, worden met elkaar verweven in de eerste doelstelling van Integrale Jeugdhulp: de vermaatschappelijking van de zorg. ‘Vermaatschappelijking’ verwijst in essentie naar de wijze waarop de overheid haar relatie tot de burgers definieert (Derynck, 2014). In dit licht start met de wet van 1912 een ‘vermaatschappelijkingsproces’, doordat de scheiding tussen publieke en private sfeer via het sociale overbrugd wordt, en tegelijk hiermee de private opvoeding onder ‘voogdij’ van de overheid wordt geplaatst (cf. Dupont, 1979). De ‘vermaatschappelijking’ zoals opgevat in het decreet Integrale jeugdhulp van 2013 is vanuit het oogpunt van een directief beleid te zien als een verdieping en uitbreiding van het bereik van deze logica. De overheid komt niet alleen tussen op grond van een ‘tekort’, maar pro-actief door burgers te wijzen op zowel hun ‘eigen verantwoordelijkheid’ (responsabilisering) als op hun ‘verantwoordelijkheid voor elkaar’ (participatie).

Nieuw in de Integrale jeugdhulp is de introductie van het recht op hulp, dat het project van sociale opvoeding onder het stelsel van de Integrale Jeugdhulp mee definieert. Deze introductie verwijst naar de introductie van sociale grondrechten in het recht. In de rechtsorde werden de sociale groppndrechten voor het eerst geïntroduceerd via art. 1. en art. 57§.1 van de OCMW-wet, en in 1994 opgenomen in de Belgische Grondwet. Door het Kinderrechtenverdrag als normatief

kader te hanteren voor Integrale jeugdhulp worden de sociale grondrechten ook in de jeugdhulp geïntroduceerd. Opvallend is de legalistische lezing van het recht op hulp die verankerd werd in de formule dat het recht op hulp begrensd is tot het recht op toegang tot het beschikbare hulpaanbod. Gelijktijdig met de verbreding van het bereik van de logica van vermaatschappelijking wordt de sociale logica in de institutionele vormgeving aan jeugdhulp hierdoor ook opnieuw begrensd. De ruimte voor confrontatie tussen concrete opvoedingssituaties en publieke normen, die in het stelsel van de Kinderbescherming, Jeugdbescherming en Bijzondere jeugdbijstand geïnstitutionaliseerd werd, maakte mogelijk dat binnen de rechtsorde de ruimte ontstond om de verhouding staat-burger te de-legaliseren. De inherente moeilijkheid van deze sociale logica ligt in de ondoorzichtigheid van de argumentatie die leidt tot interventies. Door de confrontatie tussen concrete situaties en publieke normen op een legalistische leest te schoeien verschuift de vraag naar de argumentatie om te komen tot ondersteuning of interventies en naar de vraag op welke manier concrete situaties in overeenstemming kunnen worden gebracht met of passen in de procedures die het recht tot toegang tot hulp regelen. Paradoxaal genoeg draagt deze proceduralisering ertoe bij dat het opvoedingstekort als legitimering voor ondersteuning, ook in de Integrale Jeugdhulp gebetonneerd wordt.

## 7. KRACHTLIJNEN UIT HET ONDERZOEK NAAR DE HISTORISCHE ONTWIKKELING VAN DE PEDAGOGIE VAN DE JEUGDZORG

In de loop van de lange 19<sup>e</sup> eeuw ontstaat de overtuiging dat opvoeding stuurbaar is. Die overtuiging bouwt verder op de visie op opvoeding die tot stand kwam met de moderniteit zijnde ‘goede’ opvoeding in de huiselijke kring – achter de voordeur (De Winter, 2011) – leidt tot ‘goed’ burgerschap. Montesquieu voegt hier in ‘L’esprit des lois’ (1748) aan toe dat elk politiek regime samenhangt met een opvoedingsregime: "Nous venons de voir que les lois de l’éducation doivent être relatives au principe de chaque gouvernement. Celles que le législateur donne à toute société sont de même. Ce rapport des lois avec ce principe tend tous les ressorts du gouvernement; et ce principe en reçoit à son tour une nouvelle force".

De sociale kwestie maakt duidelijk dat de onderwerping aan een abstracte, universele wet, ook wanneer die hardhandig wordt opgelegd, niet langer garant staat voor het behoud van de maatschappelijke orde, gedragen door ‘geïntegreerde’ burger, die beantwoorden aan het burgerschapsideaal dat verondersteld wordt in de abstracte, universele wetten van de liberale rechtsstaat. Reële ongelijkheid en onvrijheid spreken de ideële gelijkheid en vrijheid van de liberale nachtwakersstaat tegen. Als antwoord op de sociale kwestie wordt een beleid ontwikkeld waarin ook correcties worden aangebracht op de juridische ordening van de burgerlijke samenleving. Er ontstaan stelsels van sociale zekerheid die bijdragen tot de pacificatie van het politieke conflict dat zich omtrent de sociale kwestie ontwikkelt, gangbaar uitgedrukt als het conflict tussen arbeid en kapitaal. Het eigene van deze ontwikkeling is dat vanuit de publieke sfeer regulerend wordt ingegrepen in aangelegenheden die tot dan geacht werden tot de private sfeer te behoren, de sfeer van vrijheid, onder verstaan vrij van overheidsbemoeienis: arbeidsverhoudingen, inkomensverwerving, gezondheidszorg, onderwijs. In dit regulerend ingrijpen wordt ‘het sociale’ als tussengebied tussen de publieke sfeer en de private sfeer geconstrueerd. De confrontatie tussen publieke normen en private situaties verloopt volgens een eigen dynamiek die verschilt van de dynamiek van de nachtwakersstaat, waarbij de verhouding tussen burger en staat gezien werd als onderwerping aan abstracte en universele wetten, terwijl de staat zich onthield van inmenging of sturing van concrete situaties in de private sfeer. In die ‘nieuwe’ confrontatie tussen publieke sfeer en private sfeer worden zowel de publieke sfeer als de private sfeer gewijzigd. De rechtsorde verandert door de introductie van sociale wetgeving waardoor private situaties ingedeekt worden door collectieve verzekeringen en privaat geachte situaties (bijvoorbeeld arbeidsomstandigheden, en beroepsopleiding) worden aangestuurd vanuit de publieke sfeer.

De betekenis van 'het sociale' als domein van politiek is evenwel vatbaar voor uiteenlopende invullingen. De uitvinding van het sociale als pacificatiestrategie, kan begrepen worden als depolitisering van een politiek conflict, door het aanvaarbaar maken van de belofte van verbetering in de toekomst die in 'het sociale' besloten ligt: levensvoorwaarden. Met name arbeidsomstandigheden en ontplooiingskansen zullen in de toekomst verbeteren door de pacificatie van het conflict tussen arbeid en kapitaal in de sociale sfeer, zo luidt de belofte. Die belofte is dan ook gericht op het behoud van de sociale orde (Donzelot, 1994). De 'nieuwe' confrontatie tussen publieke norm en private situatie die plaats vindt in de sociale sfeer kan ook de betekenis krijgen van een overgangsgebied, een transitionele ruimte tussen publieke en private sfeer, waarin de sociale ordening hic et nunc wordt gewijzigd en waarin geëxperimenteerd kan worden met wijzigingen van gewone ordeningen: er kan uit geleerd worden (Vandenbroeck, 1999). Ook de betekenis van de ontwikkeling van sociale pedagogiek als discipline, kan binnen de ontwikkeling van deze sociale logica gesitueerd worden. Zowel de ordeningen in concrete levenswerelden als de ordeningen in de publieke sfeer worden in deze dimensie van 'het sociale' vatbaar voor onmiddellijke onderbreking en verandering, juist omwille van de confrontatie. Die vatbaarheid voor onderbreking en verandering van de sociale orde in het sociale, impliceert op zijn beurt dat de pacificatiestrategie van het politieke conflict, zelf een politiserende dimensie heeft. In 'het sociale' als transitionele ruimte worden publieke normen zelf vatbaar voor uiteenlopende betekenisverleningen, geïnformeerd vanuit uiteenlopende levenswerelden.

Een eerste vaststelling uit de historische benadering van de ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdzorg is dat de ontwikkeling van de jeugdzorg een halve eeuw voorloopt op de ontwikkeling van 'het sociale' als voorwerp van politiek. In de bejegening van probleemminderjarigen ontwikkelt er zich een sociale logica waarin het toepassen van de publieke strafrechtelijke normen ten aanzien van minderjarigen in vraag wordt gesteld, omdat deze als contraproductief worden ervaren, wat in een eerste beweging resulteert in een apartstelling van minderjarigen binnen het institutionele kader van de gevangenis. Een hierbij aansluitende vaststelling is dat deze sociale logica die zich ten aanzien van minderjarigen ontwikkelt, ingezet wordt buiten en los van de politieke openbaarheid en dit een halve eeuw voor de ontwikkeling van sociale politiek als voorwerp van overheidsgestuurd beleid. Ook de pedagogisering van sociale problemen, door opvoeding tegelijk als oorzaak hiervan te detecteren en als mogelijkheid om op sociale problemen een antwoord te bieden, wordt ontwikkeld onder de radar van de politieke openbaarheid. 'De samenleving verbeteren door het kind te verbeteren', vat de overtuiging samen die in het samenspel tussen gevangeniswezen, magistratuur en filantropie tot stand komt in de eerste helft van de 19<sup>e</sup> eeuw, voor er sprake is van een door de politiek ingezette sociale politiek. Deze

overtuiging maakt deel uit van het burgerlijk beschavingsoffensief. De theoretische grondslag voor deze pedagogisering van sociale problemen wordt dan geleverd in de leer van het Sociaal Verweer die als theorie tot uitdrukking komt omstreeks 1880, ongeveer gelijktijdig met het doordringen in de politieke openbaarheid van de sociale kwestie, naar aanleiding van onlusten, die door de politiek ervaren worden als een bedreiging voor de sociale orde. De basisingrediënten van de jeugdzorg, m.n. het opvoedingstekort en de sociale logica die in de bejegening van probleemjongeren werd ontwikkeld, worden ingebouwd in de Wet op de Kinderbescherming van 1912. In zijn samenhang met het verbod op kinderarbeid en met de leerplicht, biedt de kinderbescherming het sluitstuk van een omvattend project van sociale opvoeding, in een van de wereld van de volwassene onderscheiden, vanuit de publieke sfeer ingerichte eigen kind-ruimte. Het kind wordt beschermd tegen uitbuiting in arbeidssituaties, en tegelijk verliest het ouderlijk gezag een deel van zijn absoluteitheid doordat de vrijgekomen tijd besteed moet worden aan ingericht onderwijs. In die kindruimte worden opvoeding en onderwijs ingezet als weg tot het realiseren van idealen van burgerschap. Het ouderlijk gezag zelf wordt onder voogdij geplaatst, waardoor de pedagogische paradox die reeds uitgetekend werd met de moderniteit verscherpt wordt. In opvoeding wordt tegelijk de oorzaak gezien van onaangepastheid als de remedie ervan. De sociale logica in de kinderbescherming wordt dan ook een preventieve logica, gevestigd op het opvoedingstekort. De opvoedende interventies vanuit de kinderbescherming zijn erop gericht wat zich achter de voordeur afspeelt te verbeteren.

Het stelsel zelf, gezien vanuit zijn ambitie voor kinderen een recht op 'goede opvoeding' te garanderen, is gevat in de premie voor het delict-logica. Ondersteuning van dat recht op goede opvoeding is dus maar mogelijk voorzover het kind delictuele of 'pre-delictuele' gedragingen stelt. Het opvoedingstekort als legitimeringskader en de premie voor het delict-logica die hierop gevestigd wordt, maakt dat de jeugdzorg, ondanks de uitbreidingen van zijn bereik, een residuele voorziening blijft. Professionaliteit wordt in dit kader steeds nadrukkelijker geprofileerd als expertise in de beheersing van objectiveerbare opvoedingsrisico's.

Een volgende bevinding uit het onderzoek is dat deze basisingrediënten die samengevat kunnen worden als de ontwikkeling van een sociale logica gevestigd op een pedagogische parado, waarop een residueel interventiestelsel wordt gevestigd, ook basisingrediënten blijven doorheen alle hervormingen van het stelsel en hierin ook telkens opnieuw worden herbevestigd en dieper geïnstitutionaliseerd. We merken dat die hervormingen zelf voorafgegaan worden door praktijken, opvattingen en beleid dat afstand neemt van het regime waaronder ze ontwikkeld worden. Met de communautarisering van het stelsel vanaf 1985 wordt nochtans ook ingegrepen op de dynamiek die leidt tot veranderingen van het stelsel. Waar de interventiepraktijken voor het

tot stand komen van de Wet op de Kinderbescherming en De Wet op de Jeugdbescherming voorop liepen op de hervormingen, zien we dat het Vlaamse beleid van in het begin streeft naar een consensus met de praktijken en dat deze consensus geïntegreerd wordt in nieuwe normen.

Een volgende bevinding is dat met de opeenvolgende hervormingen er gelijktijdig verschuivingen komen in het referentiekader voor de argumentatie om opvoedend in te grijpen in opvoeding, en verschuivingen in het ideaal van burgerschap dat gerealiseerd moet worden middels opvoeding. Opmerkelijk daarbij is dat die verschuivingen in argumentaties en idealen gepaard gaan met zowel uitbreiding als herverkaveling van het bereik van de sociale logica die ingebed is in het stelsel.

De beweging die gemaakt werd in de verschuiving van argumentatie voor interventies tot aan de Wet op de Kinderbescherming kan samengevat worden als een beweging van 'schuld' naar 'gevaarlijkheid' van kinderen, als argument om in te grijpen. In de beweging van de Wet op de Kinderbescherming naar de Wet op de Jeugdbescherming wordt 'gevaarlijkheid' ingeruild voor "belemmeringen van ontplooiingskansen in samenleving en cultuur". De Bijzondere Jeugdbijstand breidt het bereik van het stelsel uit door zich garant te stellen voor de welzijnsnoden van kinderen en jongeren. Tegelijk groeit de overtuiging dat op delinquente jongeren anders dient gereageerd te worden dan op jongeren in nood, aanvankelijk zonder duidelijkheid hoe 'anders reageren' er dan moet uitzien. In die gewenste opsplitsing wordt 'het sociale' zoals opgevat onder de Wet op de Jeugdbescherming gedeconstrueerd. Het regime dat tot stand komt onder de decreten op de Integrale Jeugdhulp breidt de logica van de Bijzondere Jeugdzorg uit over de hele jeugdhulp, wat ook de bedoeling is van de beleidsmakers: 'We gaan naar één Jeugdhulp'. Centrale waarde in die uitbreiding is de garantie van het recht op 'zelfbeschikking', wat ook de aansprakelijkstelling impliceert voor gemaakte keuzes. Precies op dat vlak wordt opnieuw de verbinding gemaakt met het eigen stelsel met betrekking tot de reactie op delinquente jongeren: ook zij worden aansprakelijk gesteld.

De verschuivingen van argumentatie voor het opvoedend ingrijpen gaan gepaard met verschuivingen in het ideaal van burgerschap dat nagestreefd wordt. Terugkijkend over meer dan een eeuw opvoedend ingrijpen in opvoeding tekent er zich een opeenvolging af van drie idealen van burgerschap. De aangepaste burger is het ideaal dat in het rehabilitatieve model wordt nagestreefd. Dit model komt tot een hoogtepunt in de Wet van 1965, maar brokkelt kort daarna, vanaf de jaren '70 af. De contouren van een ander ideaal tekenen zich af over de 'participerende burger' naar de 'geëmancipeerde burger' onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand naar uiteindelijk 'de verantwoordelijke burger als ondernemer van zijn bestaan' onder het stelsel Integrale Jeugdhulp. Die idealen van burgerschap hangen nauw samen met de ontwikkeling van liberale nachtwakersstaat over democratische welvaartsstaat naar democratische verzorgingsstaat,

tot de activerende democratische verzorgingsstaat, die getypificeerd worden door evenzovele verschuivingen in de relatie overheid, individuele burger, en groepen van burgers (de gemeenschap), wat in de jeugdzorg aanleiding heeft gegeven tot specifieke lezingen en scherpstellingen van het subsidiariteitsbeginsel. In deze tekening van de samenhang tussen argumentatie van opvoedend ingrijpen en nagestreefd ideaal van burgerschap, verschijnt de pedagogie van de jeugdzorg overwegend als een éézijdig socialiserende pedagogie, gericht op de inschakeling van kinderen en jongeren in een gewenste sociale orde.

Nochtans blijkt uit de historische benadering van de ontwikkeling van de pedagogie van de interventies in opvoeding, dat op basis van de sociale logica die hierin ontwikkeld wordt, de socialiserende pedagogie van de jeugdzorg ook onderbroken kan worden en dat er door een ander venster kan gekeken worden dan door het venster van het opvoedingstekort. Het experiment Dendermonde, de herordening van jeugdbescherming naar bijstand, het onderzoek in de regio Waasland, en de invoering van sociale grondrechten via het Kinderrechtenverdrag, hebben met elkaar gemeen dat ze zichtbaar hebben gemaakt dat argumentatie tot al dan niet ondersteunen of ingrijpen op een andere leest kan geschied worden dan op het opvoedingstekort, en dat dit ook eigen is aan de sociale logica die in het stelsel van de jeugdzorg actief is. De mogelijkheid om de argumentatie tot al dan niet ondersteunen, de betekenis die dit kan hebben en de vorm die dit zal aannemen, op te bouwen in een communicatief kader waarin het perspectief van kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken het uitgangspunt is om aan de confrontatie tussen in de publieke sfeer gehuldigde normen en als privaat geachte situaties aan te gaan, werd hiermee aangeboord. Er werd hiermee ook zichtbaar gemaakt dat in de beweging van afstandname van het opvoedingstekort, de focus verschuift van ‘wat zich achter de voordeur’ afspeelt naar wat zich in die confrontatie zelf afspeelt tussen kinderen, ouders, professionals, opvoedingsverantwoordelijke en verwijzers. Inherent aan zulke beweging is dat er afstand genomen wordt van de objectiverende benaderingen van opvoedingstekorten en dat de professionals zelf afstand nemen van professionaliteit als expertise in de beheersing van opvoedingsrisico’s.



# HOOFDSTUK 4

*De institutionalisering van een pedagogische paradox in zeven casussen: Kneipuntdossiers*

---



## **1. INLEIDING EN OVERZICHT VAN DE ONDERZOChte CASUSSEN**

### **1.1. Inleiding**

In hoofdstuk 4 wordt aan de hand van de bevindingen uit de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van 7 casussen met het statuut knelpunt dossier nagegaan welke pedagogie tot uitdrukking komt en bevorderd wordt in het vigerende jeugdhulpstelsel. In hoofdstuk 1 (Methodologie van het onderzoek) werd aangegeven dat dit casuonderzoek zelf twee reconstructies bevat: de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van jongeren in deze casussen en de reconstructie van de begeleiding van de jongeren in deze casussen door De Vuurvogel, dienst voor intensieve contextbegeleiding. De ontwikkelde onderzoeksmethode in het casuonderzoek werd in hoofdstuk 2 uit de doeken gedaan. De reconstructie van de begeleiding van deze jongeren door De Vuurvogel wordt behandeld in Hoofdstuk 6, als onderdeel van het antwoord op de tweede onderzoeksvraag zijnde ‘Wijzen afwijkingen van de voorstructurerings van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?’

Hoofdstuk 4, waarin nader ingegaan wordt op de bevindingen uit de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de zeven onderzochte casussen, begint met de situering van het stelsel knelpunt dossiers in de ontwikkeling van de jeugdzorg naar Integrale Jeugdhulp. Het stelsel zelf wordt toegelicht en in verband gebracht met de Intersectorale Toegangspoort die in werking getreden is op 01/03/2014. Vervolgens wordt ingegaan op de vaststellingen uit de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de onderzochte casussen. Het hoofdstuk sluit af met de integratie van de bevindingen uit het casuonderzoek met de bevindingen uit het onderzoek naar de ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdhulp, waarvan hoofdstuk 3 de neerslag vormt.

### **1.2. Overzicht van de onderzochte casussen**

Om de lezer in staat te stellen zich een beeld te vormen van de aard van de situaties en problematieken waarmee jongeren met het statuut knelpunt dossier te maken hebben, volgt hier een korte schets per casus. Alle elementen die tot identificeerbaarheid van de jongeren leiden werden geweerd uit deze schets. Incidenten worden in zeer algemene termen weergegeven, datums worden niet vermeld, namen evenmin. In de opeenvolging van de casussen in dit onderzoeksdeel werd rekening gehouden met het momentum van de begeleidingen. De bedoeling van de onderzoeker was dubbel. Enerzijds moest de begeleiding al voldoende lang lopen om over voldoende materiaal te kunnen beschikken voor het onderzoek en anderzijds mochten de begeleidingen ook niet afgelopen zijn, om het onderzoek zo dicht mogelijk te laten

aansluiten bij de levendigheid van een begeleiding. Elke casus kreeg een titel, die verwees naar één of andere uitspraak van de jongere.

### *1.2.1. Casus 1: Artiestennaam Tismo*

De jongere in casus 1 groeit op in door armoede getekende leefomstandigheden en heeft een lange geschiedenis in de jeugdhulp, vermoedelijk ingezet naar aanleiding van moeilijk gedrag in de kleuterklas. Hij wordt op zijn 6<sup>de</sup> levensjaar opgenomen in een MPI<sup>29</sup> en verblijft er tot zijn 15 jaar. Er is sprake van ernstige mishandelingen van casus 1 in gezinsverband. Deze geven aanleiding tot de inschakeling van de jeugdrechtbank waar er een beschermingsdossier wordt geopend. Er volgen verschillende kortere opnames in psychiatrie wat uiteindelijk uit mondt in een gedwongen opname in psychiatrie. Een nieuw incident in de psychiatrie wordt door de jeugdrechter gekwalificeerd als misdrijf omschreven feit. Op basis van deze kwalificatie komt hij in de gemeenschapsinstelling te Mol terecht. Hier wordt voor de jongere in casus 1 het statuut van knelpunt dossier aangevraagd met de bedoeling hem van hulpverlening te kunnen voorzien op zijn 18<sup>de</sup>, bij het verlaten van de gemeenschapsinstelling. De gemeenschapsinstelling vindt dat casus 1 best terecht kan in een gespecialiseerde residentiële voorziening van het VAPH.<sup>30</sup> Een oriëntatie naar zulke voorziening lukt niet en casus 1 dreigt bij het verlaten van de gemeenschapsvoorziening dak- en thuisloos te worden. De gezinsleden van de jongere in casus 1 worden onder druk van de jeugdrechter bereid gevonden voor hem te zorgen na zijn verblijf in de gemeenschapsinstelling. De begeleiding van de jongere in casus 1 door De Vuurvogel start in het thuismilieu. Gedurende een jaar slaagt de begeleiding erin het leven in huis mogelijk te maken, de jongere in casus 1 opnieuw te laten deelnemen aan regelmatig en aangepast onderwijs, en een perspectief te openen op tewerkstelling en een zelfstandig bestaan, mits ondersteuning door volwassenenhulpverlening. Dit perspectief komt na een jaar op de helling te staan n.a.v. een ernstige geweldpleging ten aanzien van casus 1 in gezinsverband. De jongere in casus 1 verblijft dan verschillende maanden in verschillende initiatieven voor crisisopvang, zowel binnen het V.A.P.H. als daarbuiten. Uiteindelijk wordt een voorziening voor volwassenen in het V.A.P.H. gevonden waarin de jongere kan opgenomen worden in een langere termijn-perspectief, waaronder zelfstandig leven. Na afloop van de proefperiode in deze voorziening wordt hij hier uitgewezen omwille van druggebruik en conflicten over huisregels. De uitwijzing gebeurt op het moment dat het mandaat van De Vuurvogel in het stelsel van de knelpunt dossiers afloopt. Er ontstaat een grondig meningsverschil tussen De Vuurvogel en de voorziening waarmee

---

<sup>29</sup> Medisch pedagogisch instituut, een type voorziening in de gehandicaptenzorg.

<sup>30</sup> Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

samengewerkt werd. Ondanks aandringen van zowel de jongere in casus 1 als van De Vuurvogel wordt het mandaat van De Vuurvogel niet verlengd.

De jongere in casus 1 is reeds anderhalf jaar in begeleiding door De Vuurvogel wanneer het casusonderzoek van start gaat. Het onderzoek van deze casus vindt plaats in de turbulente eindfase van de begeleiding. Het onderzoek wordt vlak voor zijn definitieve uitwijzing afgerond. Na zijn uitwijzing wordt de jongere in casus 1 dakloos en begint hij aan een traject van gedwongen psychiatrische opnames. Sporadisch – tussen deze opnames door – neemt de jongere nog contact op met de begeleiding van De Vuurvogel. Hieruit blijkt dat de voorziening waaruit hij uitgewezen werd andere formules uitprobeert om hem ondersteuning te bieden.

### *1.2.2. Casus 2: Ik wil normaal zijn*

Ook de jongere in casus 2 is van kindsbeen af bekend in de jeugdhulpverlening. Op 5-jarige leeftijd wordt de jongere in casus 2 op vrijwillige basis in een MPI opgenomen waar hij 12 jaar verblijft. Zijn verblijf wordt vanaf zijn 15 jaar gekenmerkt door escalaties in zijn gedrag en daaropvolgende reacties door de hulpverlening. Hij wordt geregeld in time-out gestuurd in een psychiatrische voorziening. Uiteindelijk wordt hij gecollocceerd n.a.v. agressie-incidenten. De feiten die aanleiding gaven tot de collocatie worden door de jeugdrechter geherkwalificeerd tot als misdrijf omschreven feiten. Op basis hiervan wordt hij door de jeugdrechter verwezen naar de gemeenschapsinstelling te Mol. Een oriëntatie naar een MPI lukt niet vanuit Mol. Op vraag van de gemeenschapsinstelling verkrijgt de jongere in casus 2 het statuut van knelpunt dossier. Zijn gezin van herkomst is bereid hem op te vangen na zijn verblijf in Mol, terwijl hij begeleid wordt door De Vuurvogel. De begeleiding door De Vuurvogel richt zich gedurende het eerste jaar op de omgang met de jongere in het gezin, op zijn scholing en op zijn toekomstperspectieven. Er wordt onderzocht op welke manier hij al dan niet zelfstandig kan leven. Na één jaar verlaat de jongere in casus 2 het gezin en onderneemt onder begeleiding van De Vuurvogel verscheidene pogingen om autonoom te leven. De jongere loopt verschillende mislukkingen op. Dit leidt tot een vernieuwde contactname met voorzieningen van het VAPH. Na anderhalf jaar begeleiding wordt aansluiting gevonden bij een voorziening van het VAPH. De jongere in casus 2 is gemotiveerd om hier te verblijven in het perspectief om van hieruit tot een zelfstandig bestaan te komen. Deze overstap kondigt zich gunstig aan, maar na verloop van enkele maanden ontstaan er incidenten binnen de voorziening en de jongere wordt uitgewezen. Ook deze uitwijzing vindt plaats bij het einde van het begeleidingsmandaat van De Vuurvogel. Na enkele maanden, waarin de jongere in casus 2 in de marginaliteit verzeilt, maar wel contact houdt met de begeleiders van De Vuurvogel, wordt de begeleiding door De Vuurvogel hervat. Aan De Vuurvogel wordt een nieuw mandaat van 6 maanden toegewezen om hem opnieuw te begeleiden in het stelsel van de

knelpuntdossiers. Er wordt een beroep gedaan op het IRO en op de jeugdrechtbank om een vernieuwd begeleidingskader voor de jongere in casus 2 in te richten. Dit verzoek wordt ingewilligd en de jongere in casus 2 wordt verder begeleid door De Vuurvogel.

De jongere in casus 2 is meer dan één jaar in begeleiding door De Vuurvogel wanneer het onderzoek start. In de periode waarin het onderzoek opstart is de situatie gestabiliseerd. De jongere werd pas opgenomen in de voorziening voor meerderjarigen, met een lange-termijn perspectief. Het conflict met deze voorziening ontstaat bij het beëindigen van het casusonderzoek. De begeleiding wordt uiteindelijk over de datum van 01/01/2014 getild en valt dus binnen de overgangsregeling van knelpuntdossiers, in afwachting van de installatie van de Intersectorale Toegangspoort per 1 maart 2014.

### *1.2.3. Casus 3: Gitans en boerkes*

De jongere in casus 3 groeit op in een onstabiel gezinsverband, maar binnen het netwerk van een ruim familieverband waarin een sterke onderlinge solidariteit heerst. Alle belangrijke referentiefiguren van de jongere in casus 3, verspreid over 3 generaties hebben zelf een traject in de jeugdzorg doorlopen. Op zijn 16<sup>de</sup> komt hij op vrijwillige basis in de jeugdzorg terecht via een familielid. Van dan af ontwikkelt er zich een traject doorheen de jeugdzorg dat gekenmerkt wordt door verzwaringen van interventies. De jongere in casus 3 komt na een verblijf in een Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentrum, in een verblijfsvoorziening terecht om op termijn zelfstandig te wonen. Zijn verblijf in de verblijfsvoorziening wordt regelmatig onderbroken door opnames in centra voor drughulpverlening en psychiatrie. Naar aanleiding van een geweldsmisdrijf wordt de jongere in casus 3 door de jeugdrechter in Mol geplaatst. In de gemeenschapsinstelling ontwikkelt er zich een specifieke bekommernis omtrent de jongere in casus 3. Hij geeft aan op zijn 18<sup>de</sup> nergens heen te kunnen en wil onafhankelijk van zijn omgeving verder. De gemeenschapsinstelling ondersteunt hem hierin, en vindt verdere begeleiding na zijn verblijf in de gemeenschapsinstelling noodzakelijk. Om dit te realiseren wordt voor de jongere in casus 3 het statuut van knelpuntdossier aangevraagd en verkregen.

Het onderzoek van de jongere in casus 3 vindt plaats in de eindfase van de begeleiding als knelpuntdossier en wordt kort na het einde van het mandaat van De Vuurvogel afgerond. De jongere in casus 3 werd 2 jaar lang begeleid door De Vuurvogel. De uitkomst van de begeleiding is dat de jongere in casus 3 zelfstandig woont, met ondersteuning van maatschappelijke dienstverlening voor meerderjarigen, in het bereik van zijn context.

#### *1.2.4. Casus 4: Bij pake en make*

De kinderjaren van de jongere in casus 4 worden getekend door een aanhoudend intrafamiliaal conflict tussen zijn grootouders en zijn vader. Dit conflict neemt gewelddadige vormen aan en leidt tot een jaren durende strijd die ook via uiteenlopende rechtsmachten wordt uitgevochten. Als gevolg hiervan wordt de jongere in casus 4 opeenvolgend in verschillende VAPH-voorzieningen opgenomen, terwijl de strijd om de zorg over de jongere in casus 4 verder woedt. In de laatste VAPH-voorziening waarin hij verblijft doen er zich incidenten voor die door de voorziening gekwalificeerd worden als sexueel grensoverschrijdend gedrag. Hierop wordt hij door de jeugdrechter in de gemeenschapsinstelling te Mol geplaatst. In de gemeenschapsinstelling wordt deze plaatsing gezien als een oneigenlijke plaatsing. De jongere in casus 4 is hier omwille van zijn mentale beperking niet op zijn plaats. Vanuit de gemeenschapsvoorziening wordt de jongere in behandeling gestuurd in een jeugdpsychiatrie. Ook hier zou er zich een incident hebben voorgedaan dat gekwalificeerd werd als sexueel grensoverschrijdend gedrag. De jongere in casus 4 wordt hierop teruggestuurd naar Mol. Geen enkele voorziening in het VAPH wil zich engageren tot vervolghulp. Hierop wordt het statuut van knelpuntdossier aangevraagd. De jongere in casus 4 verblijft na zijn verwijzing naar Mol bij de grootouders.

Op het moment van het onderzoek is zijn situatie, na anderhalf jaar begeleiding gestabiliseerd en tekent er zich een gunstig perspectief af. Het einde van de begeleiding door De Vuurvogel wordt ernstig overwogen. Het perspectief op dat moment, is dat de jongere in casus 4 verder begeleid zal worden door een ambulante dienst, verbonden aan het VAPH. De onderzoeksperiode van casus 4 eindigt hier.

Wanneer de einddatum van het mandaat van De Vuurvogel nadert, ontstaat er een (nieuw) conflict binnen het ruimere familieverband van de jongere in casus 4. De manifeste inzet van het conflict betreft de instelling van een voorlopige bewindvoering ten aanzien van de jongere in casus 4. Er wordt dan toch een verlenging van de begeleidingsperiode aangevraagd bij het IRO, teneinde dit conflict te ontmijnen. Ook deze begeleiding wordt over 01/01/2014 getild binnen de voorziene overgangsregeling voor lopende begeleidingen van knelpuntdossiers.

#### *1.2.5. Casus 5: Ben ik een monster?*

De jongere in casus 5 groeit in armoede op. Van in zijn prille kindertijd start hij een traject in het VAPH. Dit wordt ingezet n.a.v. een diagnostiek aangeleverd door een CLB. Van dan af wordt de jongere in casus 5 opgenomen in een internaat en volgt er bijzonder onderwijs, gericht op matig mentaal gehandicapte kinderen. Wanneer hij 12 jaar oud is verandert hij van school, terwijl hij opnieuw thuis verblijft. Op school doet er zich een incident voor dat gekwalificeerd wordt als

sexueel grensoverschrijdend gedrag. Hierop wordt een dossier bij de jeugdrechter geopend. De jongere in casus 5 wordt verschillende keren onder dwang opgenomen in een psychiatrische kliniek. Het wordt duidelijk dat de jongere in casus 5 zelf jarenlang als kind misbruikt werd door een familielid uit de opgaande lijn. De opgelegde behandeling van de jongere in casus 5 komt niet van de grond. Hij wordt in Everberg opgesloten n.a.v. misbruik dat hij pleegde in de buurt waar hij woont. Vandaar wordt hij overgeplaatst naar Mol. Vanuit Mol wordt een knelpunt dossier opgestart. Het handelingsplan voorziet in een periode residentiële psychiatrische behandeling, waarna de jongere in casus 5 van huis uit verder begeleid zou worden, in het perspectief aansluiting te vinden bij het VAPH, en bij passende opleiding en dagbesteding. De Vuurvogel neemt hierin een tussenpositie in. De begeleiding is erop gericht de overgangen gedragen te laten verlopen en de jongere en zijn huisgenoten hieraan actief mee vorm te laten geven. De overgang van psychiatrische setting naar huis verloopt niet vlot. Eens thuis, lijkt het erop dat de jongere in casus 5 tot enige stabiliteit kan komen en er openen zich perspectieven op integratie. Deze perspectieven komen na 6 maanden op de helling te staan, o.a. omwille van een afbrokkelend begeleidingskader. Verschillende partners uit de hulpverlening rond casus 5 trekken zich terug.

Het onderzoek vindt plaats in deze periode van de begeleiding waarin heel de situatie omtrent de jongere in casus, na anderhalf jaar begeleiding van de jongere, terwijl hij thuis verblijft, 'op springen staat'. De jongere loopt in deze periode o.a. het risico correctioneel vervolgd te worden omwille van geweldplegingen. De begeleiding slaagt erin de situatie opnieuw werkbaar te maken. Het casusonderzoek wordt afgerond in deze fase van de begeleiding. De begeleiding wordt verder gezet in het perspectief van ondersteuning van de ouders van de jongere in casus 5, en van de jongere zelf, door de volwassenenhulpverlening, waaronder psychiatrie. Ook deze begeleiding wordt verder gezet na 01/01/2014.

#### *1.2.6. Casus 6: Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest dat die jullie onder uw voeten geeft*

De jongere in casus 6 heeft een grillige hulpverleningsgeschiedenis die, op vraag van moeder, in zijn kleuterijd startte. Moeder en kind werden zwaar mishandeld door moeders partner. Moeder leeft zelf in precare omstandigheden. De jongere in casus 6 wordt door tussenkomst van het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg in verschillende pleeggezinnen geplaatst. Tussendoor, en na het laatste pleeggezin, wordt hij in verschillende voorzieningen van het VAPH geplaatst. De overplaatsingen van het ene initiatief naar het andere gaan gepaard met uitspraken over zijn onhandelbaarheid. De laatste voorziening stuurt hem om die reden terug naar huis. Hier loopt het verkeerd. Na een gedwongen opname in de psychiatrie wordt de jongere in casus 6 bij gebrek aan alternatief door de jeugdrechter naar de gemeenschapsinstelling te Mol verwezen. De gemeenschapsinstelling zoekt een geschikte VAPH-voorziening maar vindt die niet. Er wordt het



statuut van knelpuntdossier aangevraagd en verkregen. Het handelingplan voorziet de overstap naar een MPI, mits ondersteuning door De Vuurvogel van de jongere, zijn moeder en de VAPH-voorziening, bij het maken van deze overstap. Eens de overstap gemaakt voorziet het handelingsplan in verdere ondersteuning door De Vuurvogel om de perspectieven van de jongere in casus 6, van moeder en van de voorziening op elkaar af te stemmen in functie van verdere ondersteuning van de jongere in casus 6 als hij meerderjarig wordt.

De begeleiding van de jongere in casus 6 loopt ongeveer één jaar wanneer het casusonderzoek start. Het casusonderzoek wordt afgerond terwijl de onderhandelingen over het al dan niet verderzetten van de begeleiding lopen. Wanneer het casusonderzoek start verblijft de jongere in casus 6 enkele maanden in deze voorziening, maar er ontstaan enkele moeilijkheden. Eén moeilijkheid betreft de onderlinge verhouding tussen moeder, de voorziening en de jongere. Moeder en de jongere in casus 6 wensen het perspectief open te houden op een terugkeer naar huis terwijl de voorziening dit perspectief uitsluit. Een andere moeilijkheid betreft de manier van omgaan in de voorziening met de jongere in casus 6. Er ontstaan tal van conflicten tussen de jongere en de voorziening, die enkele keren leiden tot een 'time-out' van de jongere in Mol. Over de aanpak van de jongere in casus 6 en over de verhouding met moeder ontstaat er een grondig meningsverschil tussen De Vuurvogel en de voorziening. De samenwerking dreigt op de klippen te lopen. Uiteindelijk wordt de begeleiding verder gezet, mede door toedoen van het IRO, dat aandringt op het instellen en aanhouden van settings waarin de perspectieven en manieren van verstaan van de jongere, van zijn moeder, van De Vuurvogel en van de voorziening, met elkaar bespreekbaar worden gemaakt, op voet van gelijkheid. De samenwerking en de begeleiding van de jongere in casus 6 als knelpuntdossier worden verder gezet tot 30/06/2014.

### *1.2.7. Casus 7: Aan de oevers van de Dijle*

De inzet van hulp bij de jongere in casus 7 begint van jongs af aan. Als kleuter werd hij slachtoffer van geweldpleging door een ouder. De leefomstandigheden van de andere ouder zijn onstabiel en er wordt vaak een beroep gedaan op de grootouders voor de opvang en opvoeding van de kinderen. Via hen wordt de jeugdzorg ingeschakeld (comité). Er volgen plaatsingen in residentiële voorzieningen van de bijzondere jeugdzorg, en opnames in de kinderpsychiatrie. De jongere in casus 7 komt van daaruit uiteindelijk terecht in een MPI. Hier wordt hij uitgewezen naar aanleiding van incidenten die door het MPI worden omschreven als seksueel grensoverschrijdend gedrag. De jongere in casus 7 wordt gedwongen opgenomen in psychiatrie en van hieruit door de jeugdrechter geplaatst in de gemeenschapsinstelling te Mol. Hier verblijft hij verscheidene jaren. De gemeenschapsinstelling onderneemt verschillende pogingen om hem opgenomen te krijgen in een M.P.I. Deze mislukken. Er wordt het statuut van knelpuntdossier

aangevraagd en verkregen. De jongere in casus 7 wordt in dit kader opgenomen in een M.P.I. Hier loopt het mis. Naar aanleiding van een agressie-incident wordt de begeleiding van de jongere in dit M.P.I. stopgezet en wordt hij opnieuw opgenomen in Mol. De Vuurvogel wordt ingeschakeld om de overgang vanuit Mol naar een ander M.P.I. te begeleiden, en een gedeeld referentiekader te ontwikkelen tussen de jongere in casus 7, de gemeenschapsinstelling, het M.P.I., de context van de jongere en De Vuurvogel.

Het eerste anderhalf jaar van de begeleiding werd unaniem beschouwd als een succes. De jongere in casus 7 was na verschillende jaren ‘oneigenlijke’ opname in de gemeenschapsinstelling te Mol (De Markten), aangekomen in een gespecialiseerde voorziening uit de gehandicaptenzorg in een lange-termijn perspectief. De samenwerking tussen De Vuurvogel en de voorziening, en de verdere begeleiding van de jongere in casus 7 kwamen na anderhalf jaar nochtans op de helling te staan naar aanleiding van enkele incidenten met de jongere in de voorziening. In deze periode kwam ook een verschil in benadering tussen De Vuurvogel en de voorziening op de voorgrond. Het casusonderzoek van casus 7 start na meer dan 2 jaar begeleiding van de jongere in casus 7 door De Vuurvogel. Het casusonderzoek van casus 7 werd uitgevoerd terwijl deze spannende dynamiek in de begeleiding van de jongere in casus 7 en in de samenwerking tussen De Vuurvogel en de voorziening, tot ontplooiing kwam. Na het afronden van het casusonderzoek, startte er een intense onderhandeling over het al dan niet verder zetten van de samenwerking tussen De Vuurvogel en de voorziening, en over het al dan niet verder zetten van de begeleiding van de jongere in casus 7. Uiteindelijk komt het tot een nieuwe afspraak met het IRO, waarbij de begeleiding verder gezet wordt tot 30/06/2014, gedragen door settings die de verschillen in visie en perspectief werkbaar maken.

## **2. KNELPUNTDOSSIERS EN INTEGRALE JEUGDHULP**

### **2.1. Achtergrond van het stelsel van de knelpuntdossiers in de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp**

De vaststelling dat bepaalde dossiers vastlopen in de gemeenschapvoorzieningen van de Bijzondere Jeugdzorg, of in voorzieningen van het VAPH was reeds vervat in de Maatschappelijke Beleidsnota Jeugdzorg van 10 maart 1999 (Vlaams parlement, 1999), die aanleiding gaf tot de ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp, onder de hoofding verkokering van de zorg. Integrale Jeugdhulp werd ontwikkeld als antwoord op die fragmenterende verkokering van de jeugdhulp. De ontwikkeling van Integrale Jeugdhulp volgde op de Maatschappelijke Beleidsnota van 1999.

In de probleemdefiniëring die leidde tot Integrale Jeugdhulp wordt verkokering bekeken als een organisatorisch probleem. De verkaveling van jeugdhulp in van elkaar onderscheiden sectoren

(Algemeen Welzijnswerk, Kind en Gezin, Bijzondere Jeugdzorg, Gehandicaptenzorg en Geestelijke gezondheidszorg) kan in deze visie opgelost worden door ontkokering, op operationeel vlak te verstaan als samenwerking tussen de sectoren (Van Hee, 2014). Integrale Jeugdhulp heeft zich vooral geprofileerd rond de integratie van verschillende jeugdhulpsectoren in een gemeenschappelijk stelsel. Zoals onder Hoofdstuk 3 beschreven, ging deze integratiebeweging gepaard met de invoering van een rechtspositionele regeling van minderjarigen in de jeugdhulp die op dezelfde wijze geldt in elk van de geïntegreerde sectoren. Integrale Jeugdhulp heeft gemeenschappelijke, intersectorale referentiekaders geïntroduceerd ten einde tot samenwerking te komen tussen sectoren. De wettelijke basis van deze gemeenschappelijke referentiekaders werd ontwikkeld in de opeenvolgende decreten op de Integrale Jeugdhulp (*decreet Integrale Jeugdhulp van 7 mei 2004*, *decreet Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013*), in het decreet Rechtspositie van de Minderjarige in de Jeugdhulp van 7 mei 2004 en in de verschillende Besluiten van de Vlaamse Regering betreffende de organisatie van netwerken rechtstreeks toegankelijke hulp, de organisatie van de netwerken crisishulp, en betreffende de modulering van het jeugdhulpaanbod. Kortom, de focus van Integrale Jeugdhulp ligt op de intersectorale organisatie van de jeugdhulp en op de introductie van de rechtspositie van de minderjarige als cliënt van jeugdhulp binnen dat heringerichte landschap van de jeugdhulp.

## 2.2. Het stelsel Knelpuntdossiers

Het experiment omtrent de knelpuntdossiers gaat in op 01/01/2009 en wordt op 24/04/2009 bij Besluit van de Vlaamse Regering geregeld: *“Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorwaarden voor de experimentele subsidiëring van een aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod in de intersectorale aanpak van knelpuntdossiers”*. De probleemdefiniëring op grond waarvan aan een dossier het statuut van knelpuntdossier kan worden verleend, zit vervat in art. 3. van het besluit waarin de voorwaarden worden omschreven om van een dossier een knelpuntdossier te maken: Die voorwaarden zijn:

- Zorgbemiddeling ten aanzien van een minderjarige die in het VAPH reeds het statuut van knelpuntdossier heeft, levert geen resultaat op of er is geen uitzicht op reguliere jeugdhulp voor iemand die in een gemeenschapsvoorziening verblijft;
- het moet gaan over een complexe problematiek waarvoor de reguliere hulverlening van het VAPH of van Jongerenwelzijn op zich niet volstaat;
- de minderjarige heeft nood aan een aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod dat kan bestaan in een combinatie van modules of in een bijzondere expertise.

Essentieel in deze initiële regeling is dat het geïndividualiseerd aanbod aanvullend is op regulier aanbod en zelf onderdeel uitmaakt van het bestaande aanbod dat een persoon of voorziening te

bieden heeft. In het B.V.R. van 15/07/2011 wordt de verhouding tussen aanvullend en regulier hulpaanbod ruimer geformuleerd: de woorden aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod worden vervangen door bijzonder aanbod, dat bij voorkeur, maar niet noodzakelijk, aanvullend ten aanzien van het reguliere aanbod wordt ingezet.

De regeling betreffende de knelpuntdossiers is van bij aanvang sterk procedureel ingekleurd. In het eerste besluit (B.V.R. 24/04/2009) gaat het over twee onderscheiden procedures. de procedure tot het verkrijgen van het statuut van knelpuntdossier en de procedure voor de afhandeling van de knelpuntdossiers. De procedures zoomen sterk in op de beslissingsprocessen die in deze procedures ter sprake komen.

Vragen tot het verkrijgen van het statuut van knelpuntdossier worden via de regioverantwoordelijke Bijzondere Jeugdzorg of de zorgbemiddelaar van het VAPH aan de Erkenningcommissie Knelpuntdossiers gesteld. De vraag wordt geformaliseerd in een D-document, later A-document (D-document staat voor diagnostisch document, A-document voor aanmeldingsdocument). De Commissie Erkenningen Knelpuntdossiers bestaat uit een ambtenaar aangesteld door de leidend ambtenaar van het VAPH, één aangesteld door de leidend ambtenaar van Jongerenwelzijn, en de voorzitter van het Managementcomité (Integrale Jeugdhulp). Eens een dossier erkend als knelpuntdossier wordt de afhandeling ervan overgedragen aan het Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp (IROJ), dat per provincie wordt ingesteld. Het IROJ bestaat minimaal uit de regionale beleidsmedewerker Integrale Jeugdhulp die tevens het voorzitterschap waarneemt, uit de provinciale coördinator zorgregie van het VAPH en uit de regioverantwoordelijke Bijzondere Jeugdzorg. De opdracht van het IROJ bestaat erin een concreet hulpverleningsplan tot stand te brengen waarbij het aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod wordt omschreven en toegewezen aan een initiatiefnemer.

Dit plan komt tot stand in overleg met bij voorkeur de minderjarige, zijn ouders en opvoedingverantwoordelijken, en met relevante hulpverleners en experts. Dat overleg kan georganiseerd worden op het IROJ zelf of bij een andere instantie. Het eerste besluit biedt hierover geen uitsluitel. Het IROJ staat ook in voor de financiering van het aanvullend geïndividualiseerd hulpaanbod en beschikt hiervoor in het eerste besluit over 40 000 euro per knelpuntdossier, voor een maximale periode van 2 jaar. Daarnaast staat het IROJ ook in voor de opvolging van de begeleiding van de jongeren met het statuut van knelpuntdossier. De voortgang van de begeleidingen is onderworpen aan minimaal een halfjaarlijkse evaluatie waaraan bij voorkeur de jongere, de ouders, opvoedingsverantwoordelijken en betrokken hulpverleners en experts deelnemen.

Met het Besluit van 15/07/2011 worden er een aantal wijzigingen in het stelsel aangebracht. In de toelichting bij het Besluit worden zowel de probleemdefiniëring waarop het stelsel gebaseerd is als de finaliteit van het stelsel herbevestigd:

*“De complexiteit van de hulpvraag van deze minderjarigen vraagt een combinatie van hulpaanbod en/of bijzondere expertise, die niet kan geboden worden binnen de reguliere jeugdhulpverlening. Onder combinatie van hulp wordt begrepen een combinatie van hulpaanbod vanuit verschillende sectoren en/of vanuit verschillende disciplines (medisch, sociaal, pedagogisch, ...). Er is nood aan een bijzonder geïndividualiseerd hulpaanbod dat bestaat uit een module, een combinatie van modules of uit bijzondere expertise van twee of meer personen of voorzieningen die jeugdhulp aanbieden. Het referentiekader daarvoor is het model van indicatiestelling en toewijzing zoals vastgelegd in het ontwerp van de intersectorale toegangspoort. In het licht van de toekomstige intersectorale toewijzing heeft het project ook tot doel ervaring en kennis op te doen met het oog op de verdere voorbereiding van de intersectorale toegangspoort, een opdracht van Integrale Jeugdhulp. Dit besluit zal worden opgenomen in de nieuwe regelgeving over de intersectorale toegangspoort.”*

Er worden 5 wijzigingen aan het stelsel aangebracht:

- ‘Aanvullend geïndividualiseerd’ hulpaanbod wordt veranderd in ‘bijzonder’ hulpaanbod. De verhouding tussen bijzonder en regulier aanbod wordt versoepeld.
- De looptijd van het experiment wordt verlengd tot 01/01/2014, ervan uitgaand dat de Intersectorale Toegangspoort op dat moment operationeel zal zijn.
- De manier van budgetteren wijzigt. In plaats van 40 000 euro per dossier, spreidbaar over 2 jaar, wordt 20 000 euro per dossier per jaar de norm.
- Ingrijpend is de wijziging van de positie van het IRO. In het nieuwe stelsel wordt aan het IRO de rol van bekrachtiger (en niet als ontwikkelaar) van het handelingsplan toegemeten. Het handelingsplan zelf moet uitgewerkt worden op casusoverleg. Casusoverleg kan door uiteenlopende instanties ingericht worden en kan dan ook uiteenlopende vormen aannemen.
- Indien er na 4 maanden geen handelingsplan tot stand komt, speelt het IRO het knelpuntdossier door naar de Commissie, die 4 weken de tijd krijgt een handelingsplan op te leggen aan jeugdhulpaanbieders.

Het decreet Integrale jeugdhulp van 12 juli 2013 bepaalt dat de Intersectorale Toegangspoort in werking treedt per 01/03/2014. Voor de lopende knelpuntdossiers wordt in een overgangsregeling voorzien, die mogelijk maakt dat ze na 01/03/2014 verder opgevolgd worden door het Team Jeugdhulpregie in de Intersectorale Toegangspoort.

### 2.3. Knelpuntdossiers en de Intersectorale Toegangspoort

De knelpuntdossiers zijn een oefenterrein voor de werking van de Intersectorale Toegangspoort. De techniek om op basis van een A-document (vroeger D-document) geïndiceerde hulp toe te wijzen, wordt hiermee uitgetoetst op ‘moeilijke dossiers’ (Deridder, 2013). Intussen werd het A-document op punt gesteld en als operationeel beschouwd. Het verschil tussen het D-document en het A-document is niet fundamenteel. Waar het D-document – naar analogie van het Multidisciplinair verslag waarop de PEC-commissies zich baseren om een zorgticket uit te schrijven binnen het VAPH – vooral de nadruk legde op stoornissen, voegt het A-document verschillende rubrieken toe die mogelijkheden, krachten en contextgegevens van de jongere beschrijven.

Het eerste besluit betreffende de knelpuntdossiers (B.V.R. 24/04/2009) ging ervan uit dat de Intersectorale Toegangspoort in werking zou treden op 01/01/2011. Het was nochtans wachten tot het decreet van 12 juli 2013 vooraleer de toegangspoort zijn definitieve vorm heeft gekregen. Luidens het decreet van 12 juli 2013 wordt per provincie een Intersectorale Toegangspoort ingericht. De Intersectorale Toegangspoort functioneert als sas tussen rechtstreeks toegankelijk en niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp. Pro memorie: deze sas bestaat uit een team indicatiestelling en een team jeugdhulpregie. Het verschil tussen rechtstreeks toegankelijk en niet-rechtstreeks toegankelijke hulp komt neer op een verschil in zorgzwaarte, geobjectiveerd in F.I.D.-parameters: frequentie, intensiteit en duur van de hulp. Vereenvoudigd gesteld komt het erop neer dat zwaardere hulpvormen (vooral gesitueerd in de sectoren Bijzondere Jeugdzorg en Gehandicaptenzorg) slechts toegankelijk zijn voor zover ze op basis van diagnostiek, geformaliseerd in een A-document, geïndiceerd bevonden worden door het team Indicatiestelling, waarna cliënten die in aanmerking komen voor deze zwaardere hulpvormen aan concrete jeugdhulpverleners worden toegewezen door het team Jeugdhulpregie.

Per 1 maart 2014 werd de Intersectorale Toegangspoort in elke provincie operationeel. Vanaf die dag wordt het stelsel knelpuntdossiers geïntegreerd in de procedures betreffende de jeugdhulpregie. Deze integratie heeft tot gevolg dat het statuut ‘intersectoraal prioritair toe te wijzen hulpvraag’ niet langer voorbehouden is voor dossiers uit de gemeenschapsvoorzieningen en VAPH-dossiers. Het aangrijpingspunt voor de inzet van gerichte initiatieven door jeugdhulpregie is het mislukken van toewijzingen tout court. De jeugdhulpregie staat in voor de concrete match tussen indicatie en uitgevoerde hulp of zorg. Jeugdhulpregie heeft de verantwoordelijkheid over de wachtlijsten, kan hierin prioriteringen formuleren en heeft de bevoegdheid jeugdhulpaanbieders op te dragen deel te nemen aan cliëntoverleg bij complexe problematieken. Jeugdhulpregie kan daarenboven jeugdhulpaanbieders opleggen zorg aan te

bieden, of de gemaakte afspraken op het cliëntoverleg te concretiseren. Jeugdhulpaanbieders uit het niet-rechtstreekse veld hebben verantwoordingsplicht indien ze niet ingaan op de vraag van jeugdhulpregie, die al dan niet in onderling overleg op het cliëntoverleg tot stand komt.

Dat wil zeggen dat de werkzaamheden van de Commissie Erkenningen in principe wordt overgenomen door het team indicatiestelling dat op basis van het A-document (het resultaat van gevalideerde diagnostiek) zal bepalen welke hulpverlening – omschreven in typemodules – nodig is en met welke urgentie die moet worden ingezet. De jeugdhulpregie zal dan voor de uitvoering hiervan zorgen, in eerste instantie op basis van onderhandeling. Brengen de onderhandelingen geen soelaas en ontstaan er hulpvragen waarop geen antwoord komt, dan kan de Jeugdhulpregie jeugdhulpaanbieders dwingen geïndiceerde hulp aan te bieden, voor zover het aanbod van de jeugdhulpaanbieder overeenstemt met de geïndiceerde typemodules. Indien dat nog niet lukt, heeft jeugdhulpregie ook de bevoegdheid bijkomende financiële stimulansen toe te kennen (rugzakfinancieringen) in extreme gevallen, waarmee de integratie in de Intersectorale Toegangspoort, van de procedures omtrent knelpuntdossiers helemaal rond is.

### **3. VASTSTELLINGEN UIT DE RECONSTRUCTIE VAN DE HULPVERLENINGSGESCHIEDENIS VAN ZEVEN ONDERZOCHE KNELPUNTDOSSIERS**

Het onderzoek van de knelpuntdossiers is gebouwd op twee pijlers. De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis per casus en de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel, eveneens per casus. Met deze twee reconstructies per casus ambieerde de onderzoeker de betekenis van het ingrijpen voor de betrokkenen bij de interventies in beeld te kunnen krijgen: waarom, op wiens initiatief ingegrepen werd, hoe cliënteel zich hierin al dan niet aangesproken wist, hoe cliënteel zich hiermee verhiel, welke verhouding zich ontwikkelde tussen professionals en cliënteel, en welke (eventueel verschillende) (ped-)agogische logica's er zich ontwikkelden in de benadering van het cliënteel.

Wat nu volgt zijn de vaststellingen bij de reconstructies van de hulpverleningsgeschiedenis van de onderzochte casussen, de eerste pijler van het casusonderzoek.<sup>31</sup> Van bij de aanvang van het casusonderzoek werd er voor geopteerd om breder te kijken dan de interventies door Bijzondere Jeugdzorg en Gehandicaptenzorg alleen, om zodoende eventuele interferenties uit andere sectoren en hun relatie met de Bijzondere Jeugdzorg en de Gehandicaptenzorg in beeld te brengen. In die zin is de reikwijdte van het onderzoek dan ook breder dan de reikwijdtes van de

---

<sup>31</sup> De vaststellingen bij de reconstructies van de begeleidingen door De Vuurvogel, de tweede pijler van het casusonderzoek, worden weergegeven onder hoofdstuk 6 ('De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder in zeven actuele casussen').

onderzoeken uitgevoerd door de onderzoekseenheid Gezins- en Orthopedagogiek aan de KU Leuven (Andriessen, Maes, Bosmans, Noens, & Petry, 2013), en door het Steunpunt Expertise Netwerk (Voets & Nijs, 2009; Voets & Nijs, 2009). In deze onderzoeken wordt de interventiegeschiedenis van onderzochte casussen beperkt tot de interventies door Gehandicaptenzorg en Bijzondere Jeugdzorg, respectievelijk tot Bijzondere Jeugdzorg, Gehandicaptenzorg en Psychiatrie. Dat deze onderzoekers vertrekken van de vooraf gegeven probleemdefiniëringen die aan het stelsel ten grondslag liggen, is hier niet vreemd aan.

Door de geschetste weg bij het onderzoek van de zeven knelpuntdossiers te volgen, was de verwachting van de onderzoeker dat de interventies vanuit Bijzondere Jeugdzorg en vanuit Gehandicaptenzorg in een breder reliëf zouden komen te staan. Het bredere reliëf betreft de vraag hoe de inzet van collectieve middelen als antwoord op de problematisering van de leefomstandigheden van de jongeren in de onderzochte casussen zich gemanifesteerd heeft in hun leven. Deze keuze overstijgt de limitering eigen aan het stelsel van knelpuntdossiers. De inzet van collectieve middelen als knelpuntdossiers kan in dit stelsel maar voor zover de knelpuntdossiers zowel een dossier in het VAPH hebben als een dossier in de Bijzondere Jeugdzorg.

### **3.1. De onbekende feiten: ‘Gaten’ in de reconstructies van de hulpverleningsgeschiedenis**

Verrassend was dan ook dat van bij het eerste onderzoek (casus 1: *Artiestennaam Tismo*), duidelijk werd dat de onderzoeker in de reconstructies stootte op belangrijke ‘gaten’ waardoor de nagestreefde beeldvorming eerder wankel werd. In cruciale passages van de geschiedenissen per casus, kon geen antwoord gegeven worden op de ogenschijnlijk eenvoudige vragen wie, waarom, ten aanzien van wie, een initiatief nam met het oog op het instellen van een interventie. In die cruciale passages was het dan ook zeer moeilijk te onderzoeken hoe het cliënteel zich met deze interventies kon verhouden. Die vaststelling was een trouwe metgezel bij het reconstructiewerk van de hulpverleningsgeschiedenissen. De geschreven documenten vertoonden lacunes, tegenspraken, verschillende versies van gebeurtenissen, aanduidingen zonder documentering, incongruenties in datums en verwarringen met betrekking tot procedures. Alle geschreven documenten bedienden zich ook van abstraheringen die geen concreet antwoord gaven op de vraag ‘over wat gaat dit?’. Opvallend was ook dat dezelfde lacunes in stukken van verschillende oorsprong gereproduceerd werden en uiteindelijk hernomen werden in de A-documenten, de basis voor het toekennen van het statuut knelpuntdossier. Met de interviews door de onderzoeker werd wel hier en daar een ‘gat’ gedicht, maar vaak leidde dit ook tot nieuwe tegenspraken, nieuwe versies van ‘feiten’ en het opduiken van belangrijke gebeurtenissen die niet vernoemd werden in de geschreven stukken. Bij verschillende casussen: casus 1 (*Artiestennaam*



*Tismo*), casus 2 (*Ik wil normaal zijn*), casus 5 (*Ben ik een monster?*) en casus 6 (*Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder uw voeten geeft*) leidde deze vaststelling tot bijkomende navorsingen n.a.v. dit onderzoek. Ook die bijkomende navorsingen leidden niet tot de verwachte opklaring van tegenspraken.

In elk van de zeven onderzochte casussen komen twee types van ‘gaten’ voor:

- Bepalende gebeurtenissen (feiten) die aanleiding geven tot interventies of die voorvallen in de loop van de interventies, worden niet vermeld, of niet gedocumenteerd, en
- gebeurtenissen, incidenten, kwalificaties van feiten en personen worden zo abstract geformuleerd dat men niet weet waarover het gaat. Incidenten worden omschreven als ‘agressie’, zonder concretisering van wat er gebeurt of de omstandigheden waarin er incidenten plaatsvinden, ouders worden getypeerd als opvoedingsonbekwaam zonder toelichting, ook het gebruik van psychiatrisch diagnostische categorieën ten aanzien van ouders werkt zeer verhullend.

### *3.1.1. Bepalende gebeurtenissen (feiten) die aanleiding geven tot interventies of die voorvallen in de loop van de interventies, worden niet vermeld, of niet gedocumenteerd*

#### *3.1.1.1. Voorbeeld casus 1: Antiestermaam Tismo*

De eerste interventies in het gezin van de jongere in casus 1 zijn in de mist gehuld. Uit de geschreven documenten kan opgemaakt worden dat die kort na zijn geboorte plaats hebben gevonden, in een periode waarin zijn ouders van elkaar scheidden. Officieel verdwijnt één ouder samen met de zus van de jongere in casus 1 vanaf dan uit het blikveld van hulpverlening. Nochtans blijkt aan het einde van de begeleiding van de jongere in casus 1 als knelpuntdossier, dat hij zowel met deze ouder als met de zus jarenlang contact onderhield, weliswaar met onderbrekingen. Aan het einde van de begeleiding door De Vuurvogel komt de jongere er ook achter dat er in de periode van de echtscheiding reeds gewelddadige incidenten waren ten aanzien van de kinderen in het gezin die in geen enkel document of latere getuigenis te traceren valt. Uit de mondelinge reconstructies blijkt dat er van in de vroege kindertijd van de jongere in casus 1 verscheidene ziekenhuisopnames hebben plaatsgevonden. Dit wordt bevestigd in bijkomend onderzoek van dossierstukken, maar een explicitering van het waarom en hoe ontbreken. De geschreven documenten situeren de aanvang van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere bij een plaatsing in een internaat op 7-jarige leeftijd. In geen enkel document is er enige toelichting bij de weg naar het internaat, de reden waarom en door wie hij geplaatst werd, en hoe deze plaatsing is verlopen. In de loop van de begeleiding van de jongere als knelpuntdossier

wordt geprobeerd hierover klaarheid te brengen door terug te gaan naar het M.P.I. Eerst wordt gepoogd dit af te houden met het argument dat dit te veel moeite kost en het in vraag stellen van de opportuniteit hiervan. De begeleider antwoordt dat dit eigenlijk een recht is van minderjarigen in de jeugdhulp.. Na afloop van de begeleiding van de jongere in casus 1 als knelpunt dossier komt het uiteindelijk tot een gesprek met deze voorziening. De vraag waarom hij uitgerend daar op dat moment werd geplaatst, blijft de jongere in casus 1 achtervolgen tot laat in zijn begeleiding als knelpunt dossier, tot bij de interviews met de onderzoeker. Daar komt bij dat zijn plaatsing in deze voorziening werd bevestigd door de jeugdrechter, naar aanleiding van een incident dat specifiek beschreven wordt als ernstige mishandeling. Wanneer De Vuurvogel samen met de jongere in casus 1 contact opneemt met de jeugdrechter met de vraag waarom hij geplaatst werd, is de enige toelichting die verkregen wordt, dat het om een beschermingsdossier ging. Waarom de jongere in casus 1 beschermd diende te worden wordt niet opgeklaard, evenmin waarom dat op deze manier gebeurde. Bijkomend onderzoek bracht dan aan het licht dat er in het dossier van de jeugdrechtbank een verband werd gelegd tussen de mishandeling en vroegere brandstichting. Verder gericht onderzoek bracht dan weer aan het licht dat er verschillende versies van dit incident circuleerden, waarbij de jongere in casus 1 de ene keer als brandstichter aangemerkt werd, de andere keer als diegene die de schuld voor de brand op zich nam. De periode dat de jongere in een tweede M.P.I. verbleef is niet gedocumenteerd tot aan de vermelding van incidenten die uiteindelijk zouden uitmonden in zijn plaatsing in Mol. Verschillende passages van de jongere in psychiatrische inrichtingen zijn evenmin gedocumenteerd.

*3.1.2. Gebeurtenissen, incidenten, kwalificaties van feiten en personen worden zo abstract geformuleerd dat men niet weet waarover het gaat. Incidenten worden omschreven als 'agressie', zonder concretisering van wat er gebeurt of de omstandigheden waarin er incidenten plaatsvinden, ouders worden getypeerd als opvoedingsonbekwaam zonder toelichting, ook het gebruik van psychiatrisch diagnostische categorieën ten aanzien van ouders werkt zeer verbullend*

#### *3.1.2.1. Voorbeeld casus 1: Antiestermaam Tizmo*

In alle beschikbare stukken verschijnt de opvoedende ouder van de jongere in casus 1 als een abstract beschreven labiele, psychiatrisch gestoorde persoon. Hierbij wordt geen verdere toelichting gegeven. Ook de steeds opnieuw weerkerende kwalificatie van het opvoedingmilieu van de jongere in casus 1 als ongeschikt wordt nooit geduïd. Het is alsof ervan uitgegaan wordt dat dit duidelijk is. Ook de juridische kwalificatie van bepaalde incidenten laten niet toe zich een beeld te vormen op de aard van de incidenten. Zo wordt de kwalificatie 'familiale onenigheid' in een p.v. gebruikt als basis waarnaar teruggegrepen wordt om de opvoedende ouder te colloceren.

Wanneer het comité de bemiddelingscommissie inschakelt en er een verwijzing bij hoogdringendheid naar het parket volgt, wordt dit schriftelijk medegedeeld aan de opvoedende ouder en diens partner “omwille van de veiligheid en noodzakelijk geachte begeleiding”, zonder tekst noch uitleg. De jongere wordt in zijn hulpverleningstraject verschillende keren opgenomen in de psychiatrie. Uit de geschreven stukken van zijn dossier blijkt dat bij twee gelegenheden de psychiatrie verklaart dat de jongere in casus 1 “geen psychiatrische problematiek vertoont maar wel een gedragsproblematiek veroorzaakt door het opvoedingsmilieu”. Ook hier in deze uitspraken is het abstractieniveau dermate hoog dat men zich eigenlijk niet kan voorstellen wat hiermee bedoeld wordt. Uit wat volgt blijkt dat dit uitspraken zijn die als argument ingezet worden om hem in een M.P.I. te laten behandelen en niet in een psychiatrie.

De meest flagrante en extreme illustratie van abstraherend woordgebruik is vervat in de verwijzingen naar seksueel grensoverschrijdend gedrag van de jongeren in casus 4: Bij pake en make, casus 5: Ben ik een monster? en casus 7: Aan de oevers van de Dijle. In elk van deze casussen speelt seksueel grensoverschrijdend gedrag een determinerende rol in de opeenvolging van interventies. Alleen bij casus 5: Ben ik een monster? zijn enkele ‘feiten’, maar lang niet allemaal, gedocumenteerd zodat men zich een beeld kan vormen waarover het gaat. Bij casus 4: Bij pake en make en casus 7: Aan de oevers van de Dijle is het onmogelijk uit te maken waarop het seksueel grensoverschrijdend gedrag slaat, terwijl dit als argument wordt opgevoerd voor verzwaringen van interventies.<sup>32</sup>

### **3.2. De onbekende leefomstandigheden en leefwereld: armoede, verborgen verbanden, het miskende beroep op hulp en ondersteuning bij opvoeding**

#### **3.2.1. Armoede**

Een tweede vaststelling over de zeven bestudeerde casussen, is de grote onbekendheid en onvertrouwdheid met de omstandigheden waarin jongeren en hun ouders leven en opgroeien. In de zeven casussen is het duidelijk dat de jongeren opgroeien in omstandigheden die gekenmerkt worden door armoede in zijn meest elementaire betekenis. Met name een drukkend tekort aan bestaansmiddelen dat een hypotheek legt op de mogelijkheden van de gezinnen waarin ze opgroeien om een menswaardig bestaan te kunnen leiden. Dat wil daarom nog niet zeggen dat hulpverleners zich niet bewust zijn van de precare levensomstandigheden waarin de jongeren en hun opvoeders gedurende lange tijd, chronisch of permanent leven. In de casussen wordt armoede vaak opgemerkt, doch zonder tot een problematisering van armoede te komen als

---

<sup>32</sup> Deze specifieke thematiek wordt verder toegelicht en geïllustreerd onder ‘Hulpverlening als reactie op incidenten’.

relevante determinant in de ontwikkeling van de problemen die aanleiding gaven tot het ingrijpen. Het is opvallend dat de pogingen om deze problemen te begrijpen hiervan abstractie maken.

#### *3.2.1.1. Voorbeeld casus 4: Bij pake en make*

In het interview met de grootouders van de jongere in casus 4 wordt een beeld geschetst van de extreem armoedige levensomstandigheden waarin hij het levenslicht ziet. In de geschreven documenten betreffende de casus wordt dit niet geëxpliciteerd. De reconstructie van de casus door de onderzoeker leidt tot een mogelijke verklaring. Misschien kan de ‘onbekendheid’ met de armoede waarin de jongere geboren wordt, begrepen worden doordat de jeugdbescherming zich afzijdig heeft gehouden, terwijl deze wel gealarmeerd werd n.a.v. een opname van de jongere in casus 4, als baby, in een hospitaal omwille van een levensbedreigende infectie. Alles wijst er ook op dat het jonge gezin bij de ouders van de vader introk omwille van de armoede waarin ze verkeerden. Deze met armoede verbonden beweging werd nooit gethematiseerd, terwijl het opgroeien van de jongere bij de grootouders en de conflicten waarmee dit gepaard ging, een hoofdthema is in zijn verhaal. Ook de levensvoorwaarden waarin de vader van de jongere in casus 4 zelf opgroeide wijzen in de richting van armoede en mislukkende pogingen om hieraan te ontsnappen.

#### *3.2.1.2. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?*

In de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 5 komen verschillende periodes voor waaruit blijkt dat het gezin enkel aan dakloosheid kan ontkomen door in te trekken bij verwanten. De geschreven documenten vermelden één periode, waarbij het gezin intrekt bij de moeder van de vader van de jongere. In een latere periode trekt het gezin in bij de verwant die even daarvoor geïdentificeerd werd als misbruiker van de jongere in casus 5. Het gezin vertrekt hier weer doordat het misbruik herneemt. In geen enkel document worden deze situaties geassocieerd met armoede, wel met onverantwoordelijkheid van de ouders. Uit de documenten en uit de interviews kan ook afgeleid worden dat armoede de bepalende levensvoorwaarde is over verschillende generaties.

#### *3.2.1.3. Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*

In de geschreven documenten omtrent de jongere in casus 6 zijn er verschillende aanwijzingen van de preciaire levensomstandigheden van moeder. Moeder doorloopt kort na de geboorte een traject doorheen vluchthuizen voor mishandelde vrouwen. In een bepaald verslag van een voorziening wordt aangehaald dat moeders (mentale) toestand erop achteruitgaat. In de daaropvolgende zin wordt gemeld dat ze door een ongeval haar wagen is verloren, dat ze werd geschorst van de werkloosheidsuitkeringen en dat ze emotionele, financiële en

gezondheidsproblemen heeft. Wanneer de jongere in casus 6 later in een andere voorziening wordt opgenomen in een andere provincie, wordt bij het intake-verslag zonder duiding gesteld dat moeder niet is komen opdagen op de intake. De onderzoeker vindt aanwijzingen dat moeder niet aanwezig was omdat ze niet over vervoer beschikte, noch voldoende middelen om zich per openbaar vervoer naar de voorziening te begeven. Een constante die zich doorheen de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 6 aftekent en ook verder doorwerkt in de begeleiding van de jongere in casus 6 als knelpuntdossier, is de beperkte thematisering van de armoedige levensomstandigheden waarin moeder verkeert. Dit wil niet zeggen dat moeders armoede niet onderkend wordt. Op vele plaatsen en momenten in de hulpverlening wordt de armoede herkend, maar dan wel vanuit een gereduceerd perspectief. Armoede wordt geproblematiseerd voor zover manifestaties van armoede door hulpverleners als een belemmering worden ervaren om de hulpverleningsdoelstellingen te realiseren zoals die door hulpverleners ontworpen werden. Doorheen de ganse hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 6 kunnen die hulpverleningsdoelstellingen herleid worden tot twee hoofddoelstellingen. Een eerste hoofddoelstelling van de hulpverlening is tot een gedragsverandering te komen bij de jongere in casus 6, waardoor hij ‘sociabeler’ zou worden. Om dit te bereiken wordt door hulpverlening belang gehecht aan regelmatig contact met moeder. Dat moeder zich niet aan afspraken houdt, niet verschijnt op voorziene contacten wordt de ene keer begrepen als een uiting van haar labiliteit, de andere keer als een effect van armoede: ze kan zich niet verplaatsen op bepaalde momenten omdat ze niet over een wagen beschikt of omdat het openbaar vervoer te ingewikkeld is.

### *3.2.2. Verborgene verbanden*

De onbekendheid en onvertrouwdheid met de leefwereld van cliënten wordt in de casussen op enkele zeer specifieke manieren zichtbaar. Zo werd in het onderzoek vastgesteld dat ‘anderen’ die deelgenoot zijn van de leefwereld van de jongeren en hun opvoeders, door hulpverleners een marginale tot onbestaande plaats krijgen toegeschreven, terwijl deze ‘anderen’ in meerdere dossiers door hulpverlening onopgemerkt maar actief de loop van interventies mee bepalen.

#### *3.2.2.1. Voorbeeld casus 4: Bijpake en make*

In deze casus blijft heel de omgeving van moeder helemaal onderbelicht. Ook de relatie tussen de bredere familie van moeder en de bredere familie van vader blijft duister terwijl uit de interviews blijkt dat die onderlinge verhoudingen werkzaam blijven. Tekenend in de casus is de stille maar bedekte aanwezigheid van de familie van de grootouders. In het interview spreken zij afstandelijk over hun burens, terwijl heel de straat eigenlijk uit naaste familieleden bestaat. Uit de interviews

blijkt ook dat deze familie eveneens een sturende rol heeft gespeeld in het conflict tussen de grootouders en de vader van de jongere in casus 4. Zij hebben stelling genomen tegen de vader.

### *3.2.2.2. Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijle*

Vader zou gedurende enkele jaren gevangen gezet zijn en vanaf dan geen contact meer gehad hebben, noch met de jongere in casus 7, noch met moeder en de andere kinderen, noch met hulpverlening, inclusief de sociale dienst bij de jeugdrechtsbank. Informatie over vader ontbreekt in elk geraadpleegd stuk. In deze casus valt sterk op dat de samenhang van de situatie van de jongere en de wederzijdse betrokkenheid van de kinderen op elkaar, na verloop van tijd volledig uit het vizier verdwijnt. Met betrekking tot de broer en zus van de jongere in casus 7 zijn er enkele aanduidingen in de stukken die wijzen in de richting van een samenhang van dossiers, en ook van interventies, die dan weer helemaal verloren gaat en vermoedelijk opgegeven wordt. Zo valt op dat slechts terloops vermeld wordt dat de jongere in casus 7 op een bepaald moment vanuit de psychiatrische kliniek waarin ze samen opgenomen waren, wordt overgeplaatst naar een andere kliniek. Later duikt eveneens terloops zijn naam terug op in een document van het MPI waarnaar hij verwezen werd, waaruit dan weer afgeleid kan worden dat hij eveneens werd opgenomen in dit MPI. Uit de reconstructies door de begeleiding van de jongere in casus 7 als knelpunt dossier kan afgeleid worden dat deze onderlinge verhoudingen heel erg doorwogen, zodanig zelfs dat er een vermoeden ontstond dat de jongere in casus 7 zich als ‘dader’ heeft geprofileerd om zijn broer te beschermen. Dit blijkt uit de interviews met de begeleider. In de casus valt op dat hulpverlening doorheen de geschiedenis van de jongere in casus 7, de familieleden, en de engagementen die deze al dan niet nemen, opvat als instrumenten van hulp vanuit het perspectief van hulpverlening. Dit gaat gepaard met zowel waarderingen als diskwalificaties van personen, met als criterium hun bekwaamheid tot opvoeden. Vader wordt jarenlang niet aangesproken, vermoedelijk omwille van zijn veroordelingen. Moeder is een ‘goede’ partner van hulpverlening zolang ze zich binnen de marges van het hulpverleningsperspectief ophoudt en tegemoet komt aan wat hierin van haar verwacht wordt; de grootouders zijn nuttig als weekend- en vakantie-opvang, maar niet als gesprekspartner. Dat deze instrumentele benadering leidt tot blindheid voor de bestaansvoorwaarden van deze mensen – waarvan de intra- en interfamiliale verhoudingen en dynamieken die zich daarin ontwikkelen een wezenlijk bestanddeel uitmaken – en de betekenis van engagementen die hierin genomen worden, lijkt dan ook een plausibele hypothese. Een andere praktijk die voortvloeit uit de instrumentele benadering van familieleden, in het verlengde van de noden van hulpverlening, wordt zichtbaar wanneer het MPI de grootouders aan vaders kant aanspreekt om te voorzien in weekendopvang van de jongere in casus 7, zonder er rekening mee te houden dat hij deze mensen eigenlijk niet kent,

terwijl de grootouders aan moeders kant die zich ver geëngageerd hebben ten aanzien van de jongere in casus 7 enkele huizen verder wonen. Ook in de verhouding met moeder, en als element van de ‘familieroman’, gaat het seksueel grensoverschrijdend gedrag een eigen leven leiden, waarrond zich merkwaardige fenomenen afspelen. De reactie van moeder is hierin veelbetekenend. Enerzijds vindt ze in de kwalificatie een argument om de jongere in casus 7 te ‘ordenen’ bij wie in de familie seksueel afwijkend is geworden door het geweld van haar eigen vader, en tegelijk roept ze de verdenking op dat ze zijn broer uit de wind zet, omdat het vermoeden leeft dat deze over de schreef is gegaan en niet de jongere in casus 7 zelf. Dit vermoeden wordt overigens verwoord als een vermoeden off the record. De kwalificatie seksueel grensoverschrijdend gedrag zet dus iets in gang in de onderlinge verhoudingen tussen moeder en de jongere in casus 7 en tussen de familieleden onderling dat door hulpverlening niet begrepen wordt, en dat de vraag oproept waarover dit gaat. Tegelijk heeft hulpverlening door de introductie van deze kwalificatie ook de mogelijkheid verspeeld om het thema ‘seks en geweld’ binnen de familie te onderzoeken en er de betekenis van te begrijpen in zijn samenhang met de bestaansvoorwaarden en de geschiedenis van deze mensen.

### *3.2.3. Het (miskende) beroep op hulp en ondersteuning bij de opvoeding*

In de zeven casussen valt ook op dat het beroep van ouders op hulpverlening doorheen hun hulpverleningsgeschiedenis hetzij niet opgemerkt, hetzij gediskwalificeerd wordt, waardoor ook meteen de opvoedingsbekkernissen, opvoedingsstrategieën en opvoedingspraktijken van de ouders niet opgemerkt worden en ontsnappen aan een communicatief onderzoek. Ook deze blindheid wijst op onbekendheid met de leefwereld van ouders en jongeren om de eenvoudige reden dat hun bekkernissen, strategieën en praktijken ingebed zijn in hun leefwereld.

#### *3.2.3.1. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?*

De benadering door hulpverlening van dit milieu is er één van afwijzing. De scherpste afwijzing wordt verwoord door de begeleider van de jongere in casus 5, wanneer hij in het eindinterview aangeeft dat een consultant hem zou toevertrouwd hebben dat ten aanzien van de ouders van de jongere in casus 5 een ontzetting uit het ouderlijk gezag werd overwogen maar “jammer genoeg” niet uitgevoerd werd. De afwijzing van de ouders door de voorzieningen waarin hij terecht komt is een rode draad in heel het verhaal van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 5. Die afwijzingen worden in de geschreven documenten verbonden met de negatieve opstelling van de ouders ten aanzien van hulpverleners. In de interviews van de ouders brengen zij zelf aan de orde dat ze vaak in conflict gingen met hulpverleners, vaak mistoestanden of vermeende mistoestanden aanklaagden, ophelderingen eisten, enzovoort. Ze geven ook aan dat het er soms

vrij onbehouden aan toe ging. Daar staat dan weer tegenover dat de vader zich vrij vroeg in de interventiegeschiedenis, op eigen initiatief, tot het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg richtte voor hulp met betrekking tot de zorg omtrent de jongere in casus 5. Dit naar aanleiding van het zwerven en de woede-uitbarstingen van de jongere in casus 5 als kind. Ook in deze casus moet vastgesteld worden dat aan dit beroep op hulp geen gevolg werd gegeven. In één document wordt de veronderstelling geopperd dat dit beroep op hulp een strategie zou geweest zijn om te ontkomen aan de jeugdrechtbank. Daartegenover blijkt uit het interview dat de ouders geen relevantie verbinden aan het verschil tussen jeugdrechtbank en comité: het is allemaal “de jeugdbescherming”.

### *3.2.3.2. Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*

De persisterende en herhaaldelijk geëxpliciteerde vraag van moeder haar te ondersteunen bij de opvoeding van de jongere in casus 6 loopt als een vast thema doorheen de hulpverleningsgeschiedenis van deze jongere. Moeder zoekt van bij de geboorte ondersteuning bij hulpverlening. De reconstructie door De Vuurvogel vermeldt dat moeder zeer snel een beroep doet op het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg.

Een vraag die van bij de aanvang weerkeert in de rapporten, inclusief in het A-document is de vraag van moeder gericht aan de hulpverleners hoe haar rol als moeder waar te kunnen maken, gezien het gegeven dat ze het zelf moeilijk heeft in het leven en gezien de moeilijke interactie tussen haarzelf en de jongere in casus 6. Het is ook duidelijk dat hulpverlening niet goed weet hoe met deze steeds weerkerende vraag om te gaan. Het duidelijkst blijkt dit uit de verslagen van een OBC (Observatie- en Behandelingscentrum) waarin de jongere in casus 6 twee maal werd opgenomen. Enerzijds merkt het OBC een grote betrokkenheid van moeder op, erkent het OBC moeders aanhoudende vraag hoe zij moeder kan zijn en haar wens om de jongere in casus 6 op te voeden. Anderzijds lijkt het erop dat zij moeite hebben om een formule uit te werken waarin op die vraag kan ingegaan worden. Een voorbeeld van deze moeilijkheid zijn de verschillende formules voor het weekendverblijf van de jongere, waarbij moeder in wisselende frequenties een rol opneemt. Hier speelt zich een terugkerend scenario af. Het OBC vindt dat de weekends bij moeder niet goed verlopen en grijpt hierop in door uitwegen naar een onthaalgezin in te lassen en door in te grijpen op de frequentie en de duur van de weekends bij moeder vanuit de idee dat de druk op moeder hierdoor wat afneemt, wat de kwaliteit van het onderlinge contact tussen moeder en de jongere in casus 6 ten goede zou moeten komen. Geregeld wordt de frequentie vermindert en de duur verkort. Dit heeft als effect dat moeders ‘toestand’ er nog op achteruit gaat en dat het onderlinge contact tussen moeder en de jongere in casus 6 eronder lijdt. Wanneer als reactie hierop de weekendregeling opnieuw minder restrictief wordt ingesteld ten aanzien van moeder,



herhaalt hetzelfde scenario zich. Men komt hier niet goed door. Moeder wordt in heel de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 6 op een merkwaardige manier benaderd door hulpverlening. Zij wordt omschreven als een labiele, psychisch verstoorde vrouw en dit beeld komt steeds terug. Tegelijk valt ook op dat nergens ook maar één aanduiding bestaat dat moeder betrokken wordt in de beslissingsprocessen die tot de talrijke overgangen van één type hulpverlening naar het andere leiden in de grillige hulpverleningsgeschiedenis van de jongere. Wat wel heel duidelijk is, is dat moeder deze geschiedenis zelf op eigen initiatief heeft in gang gezet. Extreem wordt dit niet betrekken van moeder wanneer een verkeerde behandeling van de jongere in casus 6 leidt tot een ziekenhuisopname wegens het toedienen van verkeerde medicatie. Moeder waakt wel aan het ziekbed maar wordt niet betrokken in een rechtzetting van deze fout. Een ander extreem voorbeeld hiervan is de uitwijzing van de jongere in casus 6 uit een voorziening waarin hij voor behandeling werd opgenomen. Hij wordt op een trein “richting de provincie waar hij vandaan komt” gezet –volgens het eindinterview van de begeleider –, zonder enige ruggespraak met moeder noch verwijzer. Wanneer het thuis dan misloopt, neemt moeder zelf contact met de jeugdrechtbank, steeds met dezelfde vraag: haar te ondersteunen met het opnemen van haar moederrol. Het ingrijpen van de jeugdrechtbank mondt uiteindelijk uit in zijn verwijzing naar Mol (zie ook 1.3), waartegen moeder beroep aantekent: ze wil hem nog steeds zelf opvoeden. De jeugdrechter in beroep bevestigt de beslissing van de jeugdrechter, ironisch genoeg met als formeel argument het in gebreke blijven van hulpverlening.

### **3.3. Procedurele verwarringen en het vervagen van het begeleidingskader**

Een derde reeks van vaststellingen betreft het verloop van procedures en de moeilijkheden om uitgezette begeleidingskaders te handhaven. In de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de onderzochte casussen vallen de talrijke ongerijmdheden op met betrekking tot de weergave van procedures. Die ongerijmdheden worden dan op de koop toe vaak overgenomen van het ene document in het andere. Met betrekking tot de procedures eigen aan de Bijzondere Jeugdzorg valt op dat er in sommige casussen jarenlang verwarring heerst omtrent de juridische grondslag waarop een verwijzing wordt gebaseerd: gaat het over POS of MOF? Een vergelijking tussen de dossiers toont ook dat vergelijkbare feiten in het ene dossier tot een POS-kwalificatie leiden en in het ander tot een MOF-kwalificatie, terwijl het gissen is naar de rationaliteit van een keuze voor de ene of de andere weg.

Deze verwarringen dragen bij aan de moeilijkheid zich een beeld te vormen op hoe jongeren en ouders zich kunnen verhouden met interventies. Hoe kan men zich met een interventie verhouden, en hoe kan daarover in gesprek gegaan worden als niet duidelijk is op welke grond een interventie gebaseerd is? Ook de reconstructies van de procedures voor het VAPH leiden

vaak tot enigma's. Een weerkerend thema in de casussen is dat de weg naar de diagnostiek die toegang verleent tot het VAPH, niet gereconstrueerd kan worden. In verschillende dossiers kan niet aangegeven worden wie op basis waarvan de initiële diagnostiek heeft aangeleverd. Opmerkelijk is dat deze lacune ook doordringt tot in de A-documenten.

### *3.3.1. Voorbeeld casus 2: Ik wil normaal zijn*

De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis door de onderzoeker leidt tot de vaststelling dat de aanvang van de interventies ten aanzien van de jongere in casus 2 in de mist gehuld is. Alle geschreven documenten situeren deze bij zijn opname in een MPI op zijn 5 jaar. Het is onduidelijk welke feiten hiervan aan de basis liggen, maar ook de weg hiernaartoe, dus de decodering van de feiten in een procedure. Vermits het om een MPI gaat moet daar minimaal een diagnostiek aan voorafgaan zijn. Bijkomend onderzoek van de begeleidster en ook de interviews van de onderzoeker die plaats vinden na meer dan een jaar begeleiding van de jongere in casus 2 als knelpunt dossier, leveren nieuwe elementen op om zowel de 'feiten' als de 'weg' te verstaan. De moeder van de jongere in casus 2 weet geen blijf met dit kind van in zijn kleutertijd. Hij is zeer moeilijk in de omgang en heeft eet- en slaapstoornissen. Dit komt ter sprake bij de consulent van de (nieuwe) echtgenoot van moeder, die tussenkomt ten aanzien van zijn kinderen. Op zijn aanraden doet ze een beroep op een OBC om haar kind te onderzoeken. Dit OBC diagnosticeert de jongere in casus 2 als matig mentaal gehandicapt. Hierna richt moeder zich voor een second opinion en via de betrokken consulent, tot een ander diagnostisch centrum. In dit centrum wordt de aanvankelijke diagnostiek bevestigd. En ten slotte realiseert ze een vrijwillige plaatsing in het M.P.I. waar de jongere lange tijd zal verblijven. Uit haar verhaal blijkt dat ook een academisch ziekenhuis in deze beweging een rol heeft gespeeld door haar verschillende keuzemogelijkheden voor te leggen. Haar keuze voor het betreffende MPI zou ingegeven geweest zijn door de goede ervaringen van een vriendin met dit MPI. In het traject van de jongere in casus 2 dat van dan af volgt, vallen ook de wijzigingen in diagnostische categorieën op, die evolueren van matig mentaal gehandicapt over licht mentaal gehandicapt tot posttraumatische stresstoornis en hechtingsstoornis. Het is vaak onduidelijk wat aanleiding gaf tot deze herdiagnostisering. De herdiagnostisering vertrekken enkele keren vanuit de vaststelling in schools verband dat hij niet past in de onderwijsvorm waaraan hij deelneemt. Zonder veel omhaal wordt dan gesuggereerd dat hij in een andere concreet benoemde onderwijsvorm terecht kan. De verslagen hieromtrent voeden het vermoeden dat geherdiagnostiseerd wordt in functie van een gewenste onderwijsvorm. Eén traject is wel duidelijk. Er wordt op een bepaald moment vanuit het MPI de hypothese geopperd of de jongere in casus 2 aan ASS lijdt; in dat geval zou hij niet in het MPI horen. Het academisch ziekenhuis dat de diagnostiek uitvoert komt tot het besluit dat hij niet aan

ASS lijdt. De talrijke kort- en langer durende opnames in psychiatrische kinderafdelingen tijdens zijn verblijf in het MPI roept in heel deze casus de vraag op, op basis waarvan en binnen welke procedurele regels of afspraken deze ingrepen uitgevoerd werden. De vraag is relevant omdat er tot de laatste incidenten die aanleiding gaven tot de collocatie van de jongere en de daaropvolgende verwijzing naar Mol op basis van feiten, geen verwijzende instantie betrokken was bij casus 2. Moeder zegt hierover dat ze steeds geïnformeerd werd, weliswaar achteraf. In de loop van het onderzoek wordt ook duidelijk gemaakt dat de jongere in casus 2 op basis van dezelfde als misdrijf omschreven feiten én gecolloceerd wordt én maanden later opgenomen wordt in Mol. Uit de dossierstukken blijkt dat de basis voor beide maatregelen hetzelfde proces-verbaal is. Op basis van de standaardstukken uit het dossier kon namelijk niet opgemaakt worden of casus 2 voor de jeugdrechter als beschermingsdossier werd beschouwd of eerder als MOF-dossier. De stukken uit de geschreven bronnen geven weinig materiaal om de problematiek van de jongere in casus 2 zoals die zich gemanifesteerd heeft te duiden, of hierover na te denken. De duidingen zijn beperkt tot het formuleren van diagnostische categorieën ten aanzien van de jongere in casus 2 en de verwijzing naar pedagogische onbekwaamheid van moeder.

### *3.3.2. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?*

De documentering van de weg naar en doorheen hulpverlening van de jongere in casus 5 is problematisch. Sommige geschreven documenten laten de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 5 beginnen bij de tussenkomst van de jeugdrechter na incidenten in een BUSO-school (Buitengewoon Secundair Onderwijs). Het blijft onduidelijk op welke grond de jeugdrechter toen is tussengekomen. Andere documenten vermelden een tussenkomst van het comité enkel jaren voorafgaand aan dit incident dat tot de tussenkomst van de jeugdrechter heeft geleid. Over het hoe, op wiens initiatief en waarom het comité tussenbeide kwam, komt er geen opklaring; de versies lopen namelijk uiteen. In één versie wordt deze tussenkomst verbonden met de opvoedingsmoeilijkheden ten aanzien van de jongere in casus 5, als klein kind: hij zou zwerven. In een ander document wordt de nadruk gelegd op de onveilige thuissituatie zonder tekst of uitleg. Volgens één van de ouders zou deze zelf het initiatief hebben genomen, omdat hij een bepaalde consulent van vroeger kende en omdat hij geen blijf meer wist met het kind, aldus het interview door onderzoeker afgenomen. De jongere in casus 5 loopt lagere school in een internaat voor matig mentaal gehandicapte kinderen. Welke weg gevolgd werd om in dit internaat terecht te komen kon niet achterhaald worden. Wie waarom ingeschakeld werd om een diagnostiek te leveren evenmin. Deze diagnostiek zal hem uiteindelijk toeleiden naar het Bijzonder Lager Onderwijs Type 2. Ook de overgang van de jongere in casus 5, van deze lagere school naar een school voor buitengewoon secundair onderwijs wordt niet gedocumenteerd. Uit

de dossierstukken kan wel opgemaakt worden dat de jongere in casus 5 op een bepaalde datum in een Buso-school start in ‘Type 2, opleidingsvorm 2’. Dit wil zeggen onderwijs gericht op kinderen met een matige tot ernstige mentale handicap, gericht op latere tewerkstelling in een beschuttende werkplaats. Dit impliceert dat er een diagnostiek geleverd werd die hem van licht mentaal naar matig tot ernstig mentaal gehandicapt herordent. Welke instantie deze diagnostiek geleverd heeft en wie hiertoe waarom het initiatief nam kan uit de stukken niet achterhaald worden. Of en welke rol het Comité Bijzondere Jeugdzorg of een andere instantie hierin gespeeld heeft is niet erg duidelijk. Over het regime (internaat, semi-internaat of vrij) waarin de jongere in deze school werd opgevangen, stelt het D-document dat hij in semi-internaat ingeschreven werd, en dat het Comité intussen het gezin begeleidt wegens “onveilige gezinscontext”. Wat hieronder dient verstaan te worden en wat het mogelijk verband is tussen begeleiding door het Comité en semi-internaat kan maar geraden worden. Een later verslag uitgaande van een academisch ziekenhuis spreekt dit overigens tegen. Op het ogenblik van de feiten die zich in de school voordeden zou de jongere in casus 5 in een voorziening gehandicaptenzorg verbleven hebben. Dit alles veronderstelt dat er een diagnose werd aangeleverd als toegangsticket tot het M.P.I. De (begeleidings-)context waarin deze diagnose werd aangeleverd en waarin het tot een opname van de jongere in het MPI kwam wordt in de beschikbare documenten nergens geëxpliciteerd. Op een bepaald moment wordt de jongere in casus 5 gedwongen opgenomen in een psychiatrische kinderafdeling. Uit de voorhanden stukken is het niet heel duidelijk wie welke rol gespeeld heeft in de beslissing tot collocatie. Eén versie is dat vader zich op eigen initiatief tot deze kliniek heeft gericht terwijl de politie op zoek was naar de jongere, en dat vader in overleg met de kliniek de vraag tot een gedwongen opname geïnitieerd heeft. Een andere versie luidt dat de politie de jongere in casus 5, na het incident in de school, in de kliniek binnenbrengt met de vraag hem te colloceren. Beide versies worden aangehouden in de verslaggeving van de kliniek, maar komen niet op dezelfde plaats in het verslag voor.

### **3.4. Hulpverlening als reactie op incidenten**

In de zeven onderzochte casussen springt in het oog dat de hulpverleningsparcours van de jongeren sterk bezaaid zijn met incidenten. Een constante in de hulpverleningsgeschiedenis van elk van de zeven casussen is dat hulpverlening vaak ingezet wordt na incidenten en dat de trajecten ook wijzigen na incidenten. Met andere woorden: hulpverlening verschijnt als reactie op incidenten. De incidenten worden vaak aangegrepen als argument om het engagement van lopende hulpverlening te beëindigen en over te stappen naar andere hulpverlening, zodat de hulpverleningsgeschiedenis van elke onderzochte casus gekenmerkt wordt door escalaties. Het gaat niet enkel over escalerende opeenvolgingen van incidenten maar ook om escalerende

hulpverlening. De overgang naar zwaardere vormen van hulp, de overgang van vrijwilligheid naar dwang en de inzet van gedwongen opnames in de psychiatrie, volgen alle op incidenten.

Opvallend hierbij is dat deze dynamiek alle kenmerken vertoont van een reactief mechanisme. In de zeven onderzochte casussen zijn er geen aanwijzingen te vinden dat incidenten aangegrepen worden voor pedagogisch handelen of reflectie. Incidenten worden niet aangegrepen als een gelegenheid om stil te staan bij de mogelijke betekenissen in concrete situaties, van conflicten die ontstaan door de overschrijding van een norm, of door de perceptie van zulke overschrijding. Dat veronderstelt dan weer reflecties, gesprek en duidingen van verschillende betekenisverleningen aan situaties en aan het statuut van wie in die situaties betrokken is. Stilstaan bij incidenten impliceert stilstaan bij de verhoudingen die zich hierin manifesteren en bij de afhandeling ervan.

Uit de onderzochte casussen kan niet afgeleid worden dat dit tot het repertoire van hulpverlening behoort. Deze actie-reactie dynamiek gaat gepaard en wordt ondersteund door de toevlucht die hulpverleners nemen tot abstraheringen met een soms uitgesproken mystifiërend gehalte. Deze vaststelling werd hogerop (onder 1.2) gemaakt. Feiten, gebeurtenissen, personen, problemen worden door hulpverleners soms op een dusdanig abstracte en verhullende manier beschreven, dat men zich niet meer kan voorstellen waarover het gaat. Ook incidenten en conflicten worden verhullend beschreven, waarbij vaak de vraag blijft: wat is hier van aan en over wat gaat dit?

Hoger (*De onbekende feiten, abstracties met verhullende effecten*) werd aangegeven dat de meest flagrante en extreme illustratie van abstraherend woordgebruik vervat is in de verwijzingen naar seksueel grensoverschrijdend gedrag van de jongeren in de casus 4: *Bij pake en make*, casus 5: *Ben ik een monster?* en casus 7: *Aan de oevers van de Dijle*. In elk van deze casussen spelen de incidenten die omschreven worden als seksueel grensoverschrijdend gedrag een determinerende rol in de opeenvolging van interventies. Alleen bij casus 5: *Ben ik een monster?* zijn enkele ‘feiten’, maar lang niet allemaal, gedocumenteerd zodat men zich een beeld kan vormen waarover het gaat. Bij casus 4: *Bij pake en make* en casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* is het onmogelijk uit te maken waarop het seksueel grensoverschrijdend gedrag slaat, terwijl dit als argument wordt opgevoerd voor verzwarende interventies.

#### **3.4.1. Voorbeeld casus 4: *Bij Pake en Make***

Tekenend bij casus 4 zijn de abstracties omtrent agressie en seksueel grensoverschrijdend gedrag. Om zich een beeld te kunnen vormen over de agressie van vader in heel het verhaal dienden er bijkomende onderzoeken te gebeuren. Dit terwijl die agressie aan de oorsprong lag van verschillende démarches, waaronder een beroep op het vertrouwenscentrum, en een

gevangenisstraf ten aanzien van vader. Schrijnend in deze casus is de vaststelling dat de toeschrijving van seksueel grensoverschrijdend gedrag ten aanzien van de jongere in casus 4, het verloop van de interventies ten aanzien van de jongere in casus 4 in hoge mate heeft gestuurd, terwijl nooit tot op heden duidelijk is geworden waarop nu eigenlijk gealludeerd werd. Wat nu precies aanleiding gegeven heeft tot deze kwalificatie blijft ongedetermineerd, ook na bijkomende onderzoeken. De interviews en gesprekken met de jongere en met de grootouders roepen de ene keer eerder het beeld op van groepale seksueel getinte kinderspelen, waarin de jongere in casus 4 betrokken was, de andere keren zou het eerder in de sfeer liggen van (wederzijdse) verliefdheden die tot lichamelijk contact leidden. De ‘feiten’ die uiteindelijk aanleiding hebben gegeven tot zijn verwijzing naar de gemeenschapsinstelling te Mol worden gekwalificeerd onder de noemer als misdrijf omschreven feiten. De reconstructie hiervan leidt tot het beeld dat het in dit geval niet om gespecificeerde feiten gaat, maar om een als feit voorgestelde algemene noemer: seksueel grensoverschrijdend gedrag. In het verhaal van de jongere in casus 4 spelen nog twee andere verhalen omtrent seksueel grensoverschrijdend gedrag een rol. Hij zou zelf verschillende keren het slachtoffer geweest zijn van misbruik uitgaande van andere jongeren, één keer in familiale context en een andere keer na zijn opname in Mol. Ook in dit verhaal blijft het heel onduidelijk en ongedefinieerd wat er gebeurd is, in welke omstandigheden en hoe dit te begrijpen. Een tweede verhaal waarin het seksueel grensoverschrijdend gedrag een prominente rol speelt, is het verhaal van intrafamiliaal seksueel grensoverschrijdend gedrag, tot misbruik tussen volwassenen en kinderen. Dit verhaal is geënt op publieke beschuldigingen tussen volwassenen onderling in het kader van hun strijd over de opvoedingsverantwoordelijkheid ten aanzien van de jongere in casus 4. Ook hier wordt nergens duidelijk wat men zich hierbij moet voorstellen, terwijl deze verhalen wel hebben geleid tot contactverbod, zonder explicitering van de redenen waarom dit contactverbod ingesteld werd, ten aanzien van de grootouders van de jongere in casus 4. Dit contactverbod werd trouwens later ontkracht, zonder tekst of uitleg, door het beroep dat door hulpverleners werd gedaan op de grootouders om verder voor de jongere in casus 4 te zorgen.

#### *3.4.2. Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijle*

Ook bij casus 7 is de meest in het oog springende abstractie het seksueel grensoverschrijdend gedrag van de jongere in casus 7. Dit wordt in twee situaties aangehaald. Weerkerend sexueel grensoverschrijdend gedrag zou zich voorgedaan in het M.P.I. waarin hij verbleef voor zijn gedwongen opname in de psychiatrie. Eén van de merkwaardigste geschreven stukken in het dossier is het handgeschreven verzoek tot collocatie van de jongere in casus 7, dat zeer cryptisch is en zich bedient van de wettelijke formulering van de grondslag tot een beslissing tot

gedwongen opname, alsof hiermee de realiteit beschreven wordt. In het verzoekschrift wordt zonder uitleg of schets van omstandigheden geformuleerd dat de jongere in casus 7 weerkerend seksueel grensoverschrijdend gedrag heeft gepleegd, en dat hij een gevaar is voor anderen en voor zichzelf. Dit wordt aangevuld met één zin waarin gesteld wordt dat hij in het voorbije jaar ook zijn zus heeft misbruikt. In geen enkel document valt enig spoor te onderkennen dat ook maar enig idee kan aanreiken om zich een voorstelling te maken van waarop dit alles slaat. Het is wel de basis waarop de jongere in casus 7 in Mol aanvankelijk benaderd wordt als een ‘gevaarlijke’ dader. Pas wanneer er twijfel ontstaat over de gevaarlijkheid van deze jongere wordt stilgestaan bij de kwalificatie op basis waarvan hij in Mol terecht kwam. Aanvankelijk benaderde men de jongere in Mol als dader vanuit een daderprofiel. Deze benadering wordt na verloop van tijd genuanceerd op basis van begeleidingsgesprekken met deze jongere. Zo blijkt uit het A-document dat vanuit Mol wordt opheldering gevraagd aan het M.P.I. over het seksueel grensoverschrijdend gedrag van de jongere in casus 7, omdat in Mol het beeld ontstaat dat het hier om een groepsgebeuren ging waarvan het statuut niet duidelijk te herleiden was tot het koppel dader-slachtoffer(s). Het beeld dat men kreeg in Mol was dat het hier ging over experimenteelgedrag in groep, wat dan weer de vraag opriep naar de kwaliteit van de aanwezigheid van begeleiders bij deze groep. Het A-document vermeldt dat het M.P.I. niet wenste op deze vragen tot opheldering in te gaan. Vanuit Mol werd dan het voorstel gedaan een Vertouwensartscentrum in te schakelen om in gesprek te gaan met alle betrokken kinderen en de begeleiding. Ook op dit voorstel wordt niet ingegaan door het M.P.I. Ook later, tijdens de begeleiding van de jongere als knelpuntdossier door De Vuurvogel stoot men op de weigering van het M.P.I. tekst en uitleg te verschaffen over deze gebeurtenissen. In het eindinterview met de begeleider, vestigt de begeleider er de aandacht op dat tot de dag van vandaag eigenlijk niet geweten is wat zich daar nu afgespeeld heeft. Vermoedelijk gaat het over experimenteelgedrag van klasgenoten, dat niet zomaar kan begrepen worden in termen van dader(s) en slachtoffers. De begeleider drukt het vermoeden uit dat het M.P.I. een ‘voorbeeld’ heeft willen stellen, door de jongere in casus 7 als dader te markeren en dan ook uit te wijzen, wellicht ook als boodschap naar klagende ouders toe om aan te geven dat de voorziening alles onder controle heeft en wel degelijk voor de veiligheid van de kinderen kan instaan. De begeleider ziet hierin een strategie van de voorziening om ook toe te dekken dat er wellicht een probleem was met het toezicht, dus afwezigheid van begeleiders. De begeleider voegt hieraan toe dat dit een veronderstelling van hemzelf is. Daarnaast wijst de begeleider erop dat in heel deze geschiedenis en in de afhandeling van het incident (of incidenten?) de verhouding en de samenhang tussen de jongere in casus 7 en zijn broer over het hoofd wordt gezien. De begeleider drukt het vermoeden uit dat het mogelijk is dat onder de aanduiding van de jongere in casus 7 als

dader, er een strategie schuilgaat die tussen de broers ontwikkeld werd en die erop neerkomt dat de jongere in casus 7 zijn broer uit de wind zet door het ouderschap op zich te nemen. Een gelijkaardige veronderstelling wordt ook off the record gemaakt door de begeleiding in Mol, met betrekking tot het vermeende misbruik door de jongere in casus 7 van zijn zuster.

Dat hulpverlening zo ingrijpend reageert op incidenten die op een verhullende manier worden beschreven, roept op zijn beurt de vraag op wat nu eigenlijk maakt dat engagementen in de hulp opgebroken worden, en dat hierbij als argument incidenten aangehaald worden, die vaak ook niet kunnen geconcretiseerd worden. Het kan dan ook niet verbazen dat de jongere in casus 1: *Artiestennaam Tismo*, de jongere in casus 2: *Ik wil normaal zijn* en de jongere in casus 4: *Bij pake en make*, bij de interviewer expliciet verwoorden dat ze zich nog altijd, na 10 à 15 jaar interventies, afvragen waarom er eigenlijk tussengekomen werd. De jongere in casus 3: *Gitans en boerkes* en de jongere in casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* blijven het antwoord schuldig wanneer hen de vraag wordt gesteld. Terwijl de jongeren in casus 1: *Artiestennaam Tismo*, in casus 2: *Ik wil normaal zijn*, in casus 4: *Bij pake en make*, in casus 5: *Ben ik een monster?* en in casus 7: *Aan de oevers van de Dijle*, bepaalde interventies in hun hulpverleningsgeschiedenis, naar aanleiding van incidenten, ronduit verkeerd of als onrechtvaardig bestempelen.

### 3.4.3. Voorbeeld casus 2: *Ik wil normaal zijn*

Doorheen de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 2 ontstaat het beeld dat het voorkomen van incidenten niet leidt tot het instellen van een ruimte waarin nagedacht kan worden over de betekenis van een incident. In dat nadenken kunnen verschillende sporen gevolgd worden. Een spoor kan bijvoorbeeld zijn dat er stilgestaan wordt bij de directe omstandigheden waarin een incident plaatsvindt. Zo was er op een bepaald moment een incident ontstaan doordat de jongere in casus 2 na het regelen van zijn identiteitspapieren te laat kwam in de voorziening en daardoor uitgesloten werd van de avondactiviteit, waarop er een uit de hand lopend conflict ontstond, dat tot de zoveelste time-out van de jongere in casus 2 leidde. Dat er zo weinig ruimte gecreëerd werd om terug te komen op incidenten roept het beeld op dat ervan uitgegaan wordt dat de betekenis van een reactie automatisch volgt uit een incident. In deze casus wordt deze indruk nog versterkt doordat de moeder van de jongere in casus 2 doorgaans pas na een verplaatsing van de jongere door de voorziening op de hoogte werd gebracht van de reactie op een incident. Dit kan in die zin begrepen worden dat men ervan uitgaat dat de betekenis van het reageren vastligt. Het maakt dan niet uit dat de communicatie hierover beperkt blijft tot de mededeling van de reactie. Wat in heel het incidentrijke traject van de jongere in casus 2



ontbreekt, is de mogelijkheid een verantwoording te vinden voor bepaalde ingrepen of voor een bepaalde aanpak naar aanleiding van incidenten.

#### **3.4.4. Voorbeeld Casus 3: *Gitans en boerkes***

De inzet van jeugdhulp ten aanzien van de jongere in casus 3 begint als beschermingsdossier op vrijwillige basis door de tussenkomst van het Comité n.a.v. de dakloosheid van de jongere en evolueert dan tot beschermingsdossier op gedwongen basis, via een verwijzing naar de jeugdrechtbank door de bemiddelingscommissie, om uiteindelijk uit te monden in een MOF-dossier. Alle overgangen worden ingezet als een reactie op specifieke incidenten. De overgang van vrijwillige hulp naar gedwongen hulp en daarna naar de reactie op MOF, gebeurt op basis van escalerende incidenten, die zich afspelen in de verhouding hulpverlener-cliënt. In de dossierstukken zit een zeer sterke suggestie ingebouwd dat de incidenten veroorzaakt worden door het druggebruik van de jongere in casus 3. Zelf wijst hij hier in het interview ook op. De escalaties roepen nochtans verschillende vragen op. Het blijft volkomen onduidelijk hoe de incidenten waarin de jongere in casus 3 betrokken was opgenomen werden, of daar een zin of betekenis in gezocht werd, of er gezocht werd naar manieren om intermenselijke verhoudingen terug mogelijk te maken na de agressieve uithalen. Het begrijpen van die escalaties blijft dan ook achterwege. Wat overblijft is een beeld op de reactiviteit van interventies: interventie, incident, andere interventie.

### **4. DISCUSSIE: DE INSTITUTIONALISERING VAN EEN PEDAGOGISCHE PARADOX IN DE RECONSTRUCTIE VAN DE HULPVERLENINGSGESCHIEDENIS IN DE ONDERZOCHE CASUSSEN**

#### **4.1. Probleemdefinïeringen**

Op het eerste zicht lijkt het vreemd dat Integrale Jeugdhulp een stelsel ontwikkeld heeft dat gericht is op hulpverlening op casusniveau en dan nog wel op een streng uitgeselecteerde doelgroep. Integrale Jeugdhulp stimuleert namelijk de integratie van verschillende jeugdhulpsectoren in een gemeenschappelijk stelsel. Het organiseren van samenwerking tussen de jeugdhulpsectoren is de motor van deze integratiebeweging.

Het wordt iets minder vreemd wanneer het stelsel van de Knelpuntdossiers benaderd wordt vanuit zijn experimentele dimensie. Het is immers zo dat het stelsel dat ontworpen werd voor de behandeling van knelpuntdossiers (*Besluit van de Vlaamse Regering van 24 april 2009*), later “*intersectoraal prioritair toe te wijzen hulpvragen*” (*Besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2011*) vanuit beleidsperspectief een dubbel doel beoogde (Van Hee J.-P. 2012):

- Enerzijds werd met dit stelsel, onder druk van zowel het VAPH als van het Agentschap Jongerenwelzijn, een poging ondernomen om bepaalde dossiers uit het slop te halen. Het ging dan over jongeren met een VAPH-dossier die tegelijk gevat waren door een maatregel uit de Bijzondere Jeugdzorg en in extremis in de gemeenschapsvoorzieningen verbleven en daar strandden. In één van de interviews die in het kader van het onderzoek van de zeven knelpunt dossiers werden afgenomen, oppert een beleidsmedewerker dat Integrale Jeugdhulp de aanpak van stroplopende trajecten van jongeren met een VAPH-dossier in de Bijzondere Jeugdzorg, naar zich trok omdat de betrokken sectoren hier onderling niet in slaagden.
- Anderzijds werd dit als accuut ervaren probleem aangegrepen om vooruit te lopen op de werking van de Intersectorale Toegangspoort en hiermee ervaring op te doen. Een domein waar men zich vooral op richtte om ervaring mee op te doen, was de toewijzing van dossiers aan combinaties van modules, aangeleverd door verschillende jeugdhulpaanbieders, en dit op basis van de intersectorale diagnostiek vervat in het D-document (Diagnostisch document), later omgedoopt tot het A-document (Aanmeldingsdocument).

Tot zijn essentie teruggebracht klinkt de probleemdefiniëring waarop het stelsel gebaseerd is en waarop het tegelijk een antwoord formuleert, als volgt: *“de combinatie van problemen van jongeren is van die aard dat er geen antwoord op gegeven kan worden bij gebrek aan een overeenstemmende combinatie van hulp, waardoor niet-gecombineerde hulp tot impasses leidt die zichtbaar worden in het stranden van jongeren met een VAPH-dossier in de gemeenschapsvoorzieningen”*

Deze probleemdefiniëring leent zich tot uiteenlopende kritieken. Eén mogelijke kritiek (De Vos, 2010) richt zich op het uitgangspunt van het stelsel, te weten dat de aard van de problematiek van jongeren aan de oorsprong zou liggen van het ontstaan van knelpunt dossiers. Door deze reductie blijft het functioneren van hulpverlening zelf als producent van knelpunten buiten het gezichtsveld. In één van de interviews van de onderzoeker met een beleidsmedewerker Integrale Jeugdhulp, nuanceert deze beleidsmedewerker de stelling dat het stelsel enkel gebaseerd zou zijn op de typische voorstelling van de problematiek van jongeren als een combinatie van definieerbare deelproblemen. Hij wijst erop dat het stelsel ook erkent dat het functioneren van hulpverlening zelf tot de productie van doodlopende straten en knelpunt dossiers leidt, en dat de voorziene procedures ook het deficiet van het functioneren van hulpverlening zelf aan het licht brengen. Deze beleidsmedewerker wijst erop dat het ontstaan van knelpunt dossiers begrepen wordt in een verwijzing naar de problematiek van de jongeren met gelijktijdig een verwijzing naar het problematisch functioneren van hulpverlening. Dit zou volgens deze beleidsmedewerker de

juistere lectuur van de besluiten zijn. In dit interview problematiseert deze beleidsmedewerker het functioneren van hulpverlening door te wijzen op de uitsluitingen door hulpverleners van cliënteel met een gecombineerd profiel. Uitsluiting zelf ziet de beleidsmedewerker als een organisatieprobleem dat opgelost wordt door samenwerking, dus door een wijziging in de organisatie van hulpverlening.

Een andere verklaring voor het ontstaan van doodlopende straten en dus knelpuntdossiers wordt aangereikt in het onderzoek ‘Tussen de mazen van het netwerk; Intersectoraal Handelingsplan: (on)mogelijkheden’ (Voets & Nijs, 2009). De auteurs wijzen erop dat er in de onderscheiden sectoren van de jeugdhulp verschillende logica’s aan het werk zijn die niet tot verzoening komen. Zij wijzen op het verschil in hulpverleningslogica tussen de gehandicaptenzorg, de psychiatrie en de Bijzondere Jeugdzorg. Volgens de auteurs vertrekt dit verschil bij de respectievelijke concepten ‘beperking’ in de gehandicaptenzorg, ‘problematische opvoedingssituatie’ in de Bijzondere Jeugdzorg en ‘psychische stoornis’ in de psychiatrie. Dit zou aan de oorsprong liggen van het fenomeen dat jongeren met complexe hulpvragen (problematieken) tussen wal en schip vallen. Hulpverlening uitbouwen op grond van ‘beperking’, ‘problematische opvoedingssituatie’ of ‘psychische stoornis’ laat geen ruimte voor de andere benadering, aldus de auteurs. Dit terwijl hulpverlening hierdoor ook steeds van bij aanvang een te beperkt bereik heeft. De auteurs pleiten er dan ook voor hulpverlening op te zetten vanuit een gecombineerde benadering van jongeren met complexe hulpvragen. Dit veronderstelt een sturende regie, aldus de auteurs.

#### **4.2. Pedagogische praxis als eenzijdige socialisering: tonen**

Het onderzoek van de zeven casussen en de vaststellingen waartoe dit onderzoek leiden, werpen nog een heel ander licht op zowel de probleemdefinitie waarnaar het stelsel verwijst, als op de vraag hoe het ontstaan van knelpuntdossiers kan verstaan worden.

De vaststelling van het cumulatieve gebrek aan communicatieve verantwoording van de interventies, roept de vraag op vanuit welke pedagogie of pedagogische visie in de jeugdhulpinterventies zelf gewerkt wordt, om het even of ze nu uitgaan van de Bijzondere Jeugdzorg of van de gehandicaptenzorg. Niet enkel de analyse van de documentering van de praktijken leidt tot deze vraag, ook het materiaal van de casussen zelf biedt voldoende stof die de vraag oproept naar de pedagogie in de levende omgang tussen jongeren en ouders aan de ene kant en professionals aan de andere, en naar de verantwoording van die pedagogische praxis. En dat probleem is van een heel andere orde dan een organisatie- of samenwerkingsprobleem, of dan een probleem van verkeerd lopende match tussen de combinatie van deelproblemen en de combinatie van hulpverleningsaanbod, of van uiteenlopende conceptuele referentiekaders.

Het onderzoek van de zeven knelpunt dossiers leidt tot onverwachte vaststellingen. Eén vaststelling bij elk van de zeven onderzochte dossiers is dat het quasi onmogelijk is te achterhalen welke de oorspronkelijke redenen waren om tussen te komen. Dit is problematisch om verschillende redenen. Eén reden is dat het dan ook heel moeilijk wordt de logica van de opbouw en van de opeenvolging van interventies nog te volgen, laat staan te begrijpen. Maar de belangrijkste reden waarom dit problematisch is, is nog van een andere orde. Het wordt met name helemaal onmogelijk te achterhalen of en hoe het interveniëren zelf gepaard ging met een communicatieve argumentatie van die redenen, zodat het ook onmogelijk is te achterhalen hoe ouders en jongeren zich konden verhouden met de tussenkomsten en met de professionals die aan deze tussenkomsten gestalte gaven. Deze vaststelling betreft zowel de interventies ingezet vanuit de Bijzondere Jeugdzorg als de interventies ingezet vanuit het V.A.P.H. Tekenend voor dit laatste is de vaststelling dat de gevolgde weg naar het toegangsticket tot de dienstverlening van het V.A.P.H., via diagnostiek dan, in elk van de casussen duister is. Wie waarom, vanuit welke dynamiek of bekommernis oorspronkelijk een ticket uitschreef, blijft in elke casus onopgehelderd.

Dat wil daarom nog niet zeggen dat er in geen enkele casus nooit of op geen enkel moment een communicatieve argumentatie heeft plaatsgevonden. Wat deze vaststelling wél wil zeggen is dat als er al een communicatieve argumentatie heeft plaatsgevonden van de interventie, dat hieraan geen belang wordt gehecht in de opbouw en de documentering van de hulpverleningsgeschiedenis die hierop volgt, terwijl er veel belang wordt gehecht aan de noodzaak om tussen te komen. Dat roept op zijn beurt de vraag op waarom in de onderzochte casussen zo weinig belang wordt gehecht aan de leefwereldgebonden en particuliere betekenisverleningen door dit cliënteel. Het lijkt er soms op dat dit cliënteel tot een andere soort zou behoren, een soort waarbij professionals geen aanknopingspunt meer vinden om tot een erkenning te komen van het 'menselijke' van hun reacties, omgangsvormen en kijk. Het lijkt erop dat hun uitdrukkingen en omgangsvormen niet langer vatbaar zijn voor begrip vanwege hulpverleners, maar ook niet de moeite om communicatief te onderzoeken. Van Stolk en Frenken hebben het in dat verband over 'maatschappelijk onbeminden' (Van Stolk & Frenken, 1986). Zij komen tot deze omschrijving in een studie over het voorkomen van pedoseksuele netwerken. In deze studie vestigen zij de aandacht op het merkwaardige gegeven dat er groepen van met elkaar verbonden families bestaan, die ondanks de wijde vertakking en het brede bereik van welzijnswerk en sociale voorzieningen, toch op elkaar aangewezen blijven om te overleven, inclusief voor het aangaan van seksuele verhoudingen waarbij het onderscheid tussen volwassenen en kinderen vervaagt.

De parallellen bij de zeven onderzochte casussen met de omschrijving ‘maatschappelijk onbeminden’ uit deze studie, vallen op. In de hulpverleningsgeschiedenis van elk van de zeven casussen wordt alles bijeen genomen, veel hulpverlening vanuit verschillende hoeken gemobiliseerd en dit jaren aan een stuk door. En toch ontwikkelt deze investering zich niet tot hulpbron. Mensen blijven op zichzelf en op een kleine kring gelijkgestemden aangewezen, waarmee ze hun leefwereld delen. In extremis worden deze leefwerelden op zichzelf besloten en zichzelf reproducerende systemen die zich vastrijden in paradoxen en dilemma’s die kunnen afglijden naar mensonwaardige situaties waarin zich schadelijke incidenten voordoen tussen diegenen die deelgenoot zijn aan deze gesloten leefwerelden.

Opvallend is hoe abstract ouders en anderen worden omschreven in twee types van omschrijvingen: gestoord en opvoedingsonbekwaam. In verschillende casussen werd opgemerkt dat de ouders verschijnen alsof ze zelf geen geschiedenis hebben en op die geschiedenisloze achtergrond een betekenis verlenen aan opvoeding, hun levensvoorwaarden en interventies van buitenaf. In de documentering van de casussen verschijnt historiciteit als chronologie. In het A-document is er een paragraaf gewijd aan voorgaande hulpverlening. Maar zelfs binnen die reductie mangelt het in bijna elke casus. Zelfs de weergave van de chronologische opeenvolging van interventies vertoont gaten en ongerijmdheden. Dat wijst er dan weer op dat hulpverlening in de onderzochte casussen, haar aandacht verloren is voor de historiciteit van betekenisverleningsprocessen, van het ontwikkelen van ‘manieren van doen’, en van het zich uiteenzetten met de levensvoorwaarden waarin men leeft. Hulpverlening decontextualiseert. Deze a-historische benadering leidt er dan ook toe dat ‘tijd’ geen rol meer speelt. Er wordt niet stilgestaan bij het gegeven dat manieren van doen zich ontwikkelen overheen de tijd en dat het leren verstaan van die manieren van doen ook tijd vraagt. In plaats daarvan wordt gewerkt op basis van diagnostische abstracties.

Dat in de schriftelijke documentering van geen enkele van de onderzochte casussen argumenten terug te vinden zijn die verwijzen naar communicatief handelen tussen professionals en cliënteel noch met betrekking tot een begrip van de feiten die aanleiding geven tot tussenkomsten, of met betrekking tot wat hoort in een bepaalde situatie, of met betrekking tot de oprechtheid van betrokkenen, wijst erop dat er eigenlijk geen of slechts bijkomstig belang wordt gehecht aan de intersubjectieve dimensie van het ingrijpen, maar daarentegen wel aan de noodzaak tot ingrijpen vanuit het perspectief van de hulpverlening. Dit is in pedagogisch opzicht problematisch omdat opvoeding en ingrijpen in opvoeding precies intersubjectieve en responsieve verhoudingen veronderstelt, waarin opvoedingsengagementen vorm kunnen krijgen. Dit is de basale en bijna triviale voorwaarde om van een opvoedingsverhouding te kunnen spreken.

Wat in de schriftelijke documentering zichtbaar wordt – getoond wordt als het ware – en wat slechts hier en daar eerder marginaal genuanceerd wordt in de interviews, is dat er in het interveniëren zelf geen ruimte gemaakt wordt om tot een subjectivering te komen van de interventie. Er is geen plaats voor communicatieve betekenisverlening aan de interventie. Hierdoor wordt ook belemmerd dat interventies hulpbronnen kunnen worden, omdat een hulpbron maar een hulpbron kan zijn voor zover ze die betekenis kan krijgen voor jongeren en ouders, en dat veronderstelt op zijn beurt dat zij worden aangesproken als betekenisverlenende subjecten, en daarin gelijk zijn aan de professionals waarmee ze te maken hebben.

Uit de manier waarop de omgang tussen professionals en cliënteel in de documenten gerepresenteerd wordt, spreekt dan ook een problematische pedagogie. Cliënteel wordt ingeleid in praktijken en in manieren van zichzelf en anderen (meer bepaald de hulpverleners), te verstaan, en tevens in omgangsvormen, waarin weinig belang wordt gehecht aan de intersubjectieve dimensie van de interventies. Er wordt geen manier van doen ontwikkeld die toont dat het cliënteel uitgenodigd wordt als gelijke betekenisverlener aan het gebeuren. De interventies worden dan gereduceerd tot een socialiserend gebeuren (Biesta, 2006), aangestuurd door en in het perspectief van wie intervineert. Deze problematische pedagogie manifesteert zich zowel in het kader van de Bijzondere Jeugdzorg als in de gehandicaptenzorg. Het verschil in basisconcepten (problematische opvoedingssituatie en beperking) tussen de betrokken sectoren verandert hier niets aan.

#### **4.3. Pedagogische praxis als eenzijdige socialisering: doen**

In het onderzoek van de casussen zijn er tal van aanwijzingen dat wat getoond wordt in de schriftelijke documentering van de casussen zich ook manifesteert in wat gedaan wordt in de opvoedingspraktijken waartoe de interventies aanleiding geven. Eén vaststelling overheen de casussen die de stelling ondersteunt dat wat getoond wordt in de documentering van de casussen, zich ook effectief voordoet in de onderzochte praktijken, is de vaststelling dat incidenten en de reacties op incidenten niet aangegrepen worden om met de betrokkenen de betekenis van een incident en de reactie hierop communicatief te onderzoeken, maar dat de betekenisverlening aan incidenten verdicht wordt tot de reactie op die incidenten. Dit impliceert op zijn beurt dat een exploratie van de verhoudingen die zich aftekenen in de incidenten en in de reacties op incidenten niet aan de orde is. Noch de vraag wat er hier aan de hand is en hoe dit te begrijpen, noch de vraag wat wenselijk is in een situatie, noch de vraag hoe oprecht betrokkenen in hun betekenisverleningen zijn, zijn aan de orde – althans niet als vragen die communicatief, dus intersubjectief kunnen onderzocht worden –. De betekenis van een incident wordt herleid tot de reactie hierop, waarbij het dan volstaat de reactie uit te voeren en hooguit mede te delen. Het

onderzoek van de zeven knelpuntdossiers heeft dit mechanisme zichtbaar gemaakt. Daarbij stootte het onderzoek ook op enkele extreme illustraties hiervan. De onomwonden weigering van voorzieningen om achteraf, in het kader van de reconstructies door De Vuurvogel, toe te lichten hoe voorzieningen incidenten zagen en waarom of van waaruit ze daarop reageerden, illustreert dat ook in opvoedingspraktijken, subjectivering en respect voor de persoon van de betrokken jongere, tot een bijkomstige aangelegenheid kan worden. De reconstructies door De Vuurvogel waren nu net pogingen om a posteriori de jongeren in staat te stellen zich met bepaalde gebeurtenissen en de reacties erop als actief subject te verhouden. Een andere extreme illustratie waar het onderzoek op stoot is de praktijk van preventieve time-out ten aanzien van casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*. In deze praktijk werd zonder enige toelichting gereageerd op incidenten die nog niet hadden plaatsgevonden. Achteraf verwees de voorziening naar het optreden van de jongere in casus 6, op een Therapeutisch Overleg waar hij uiting gaf aan zijn onvrede over de leefregels in de voorziening, door voor te lezen uit zijn dagboek. De voorziening verstond deze manifestatie van de subjectiviteit van de jongere als een signaal voor een op de hand zijnde ordeverstoring. De betekenis van de preventieve time-out lag dan ook besloten in de reactie op wat nog niet gebeurd was, maar verwacht werd: ordeverstoring.

#### **4.4. Pedagogische praxis als eenzijdige socialisering: strategisch handelen**

Ook de vaststelling dat procedures strategisch worden ingezet stoffeert de stelling dat de praktijken van hulpverlening die in de onderzochte casussen werden ontplooid maar belang hechten aan de subjectiviteit van jongeren en ouders voor zover dit past in het perspectief en de openlijke of verborgen doelstellingen van hulpverlening zelf. Deze vaststelling behelst zowel de inzet van procedures eigen aan de Bijzondere Jeugdzorg, als de procedures eigen aan het VAPH, evenals de inzet van de procedure knelpunt dossier zelf.

Deze vaststelling werd overheen de verschillende casussen gemaakt. Met betrekking tot de procedures eigen aan de Bijzondere Jeugdzorg valt op dat de grondslag waarop de interventies ingezet worden, zowel voor jongeren, ouders als hulpverleners lange tijd onduidelijk kan blijven en dat hier veel misverstanden over ontstaan. De grondslagen waar het hier over gaat zijn ‘problematische opvoedingssituatie’, ‘hoogdringendheid’ en ‘als misdrijf omschreven feit’. De onderlinge vergelijking van de hulpverleningsgeschiedenis van de knelpuntdossiers leidt dan weer tot de vaststelling dat vergelijkbare feiten of situaties in het ene dossier tot een kwalificatie ‘Problematische Opvoedingssituatie’ leidt en in het andere tot een ‘Als Misdrijf Omschreven Feit’. Ook bij de inzet van een procedure knelpunt dossier wordt in vergelijkbare situaties de ene keer geopteerd voor het stelsel ‘voortgezette hulpverlening’ met als verwijzer het Comité voor

Bijzondere Jeugdzorg en in het andere geval voor het verlengen van de maatregel uitgesproken door de jeugdrechter op basis van een als misdrijf omschreven feit. In enkele casussen (casus 1, casus 2 en casus 7) wordt deze weg ook bepleit bij de jeugdrechter als middel om de hulpverlening verder te kunnen zetten, terwijl de jeugdrechter laat verstaan het niet opportuun te achten de reactie op een MOF verder te laten duren dan 18 jaar. In casus 6 wordt het beroep van moeder tegen de beslissing van de jeugdrechter de jongere in casus 6 op basis van een MOF naar Mol te verwijzen, zelfs verworpen met het argument dat hulpverlening te kort schiet.

Bij VAPH-procedures, vallen de herdiagnostiserings, de verkeerde tickets'op. Ook hier valt op hoe gemakkelijk geherdiagnosticeerd wordt in functie van een door de hulpverlening gewenste hulpverleningsvorm. Een scherp voorbeeld hiervan wordt door één van de geïnterviewde beleidsmedewerkers aangebracht in het interview met onderzoeker. Volgens het relaas van deze beleidsmedewerker zou deze in een bepaalde casus zelf aangestuurd hebben op een herijking van het IQ van een jongere, precies met de bedoeling een 'beter' toegangsticket in het VAPH te verkrijgen.

De inzet van de procedure knelpunt dossier gebeurt zelf als strategie. Het komt dan ook voor dat voldoen aan de formele voorwaarden van de procedure soms achterwege wordt gelaten om een vooropgezet doel te kunnen bereiken. Bij casus 3: *Gitans en boerkes*, was dit uitgesproken. De jongere in casus 3 werd begeleid als knelpunt dossier zonder over een VAPH-dossier te beschikken. Generaliserend wijst een medewerker van de gemeenschapsinstelling er in het interview op dat de procedure knelpunt dossier als één opportuniteit wordt beschouwd om oneigenlijke plaatsingen te beëindigen. Een andere opportuniteit zijn de GES+middelen (Gedrags- en Emotionele Stoornis), die een rechtstreekse opname van jongeren vanuit de gemeenschapsvoorzieningen in voorzieningen gehandicaptenzorg, faciliteren. In het interview drukt de medewerker zijn voorkeur uit voor de GES+procedure, omdat die eenvoudiger zou verlopen. Waarom dan in het ene geval voor GES+ geopteerd wordt en in het andere voor de procedure knelpunt dossier wordt niet helemaal duidelijk gemaakt in het interview. In alle geval is het zo dat bij vijf van de zeven dossiers het bereiken van de meerderjarigheid een argument was om een beroep te doen op de procedure knelpunt dossiers, vanuit de overweging door de gemeenschapsvoorziening dat er blijvende zorg nodig was voor de betrokken jongeren over hun 18<sup>de</sup> verjaardag heen. Deze zorg kon noch door de Bijzondere Jeugdzorg, noch door de gehandicaptenzorg aangeleverd worden.

De keuze voor de procedure knelpunt dossier wordt in elk onderzocht dossier initieel gemaakt door hulpverlening, vanuit het perspectief en de bekommernissen van hulpverlening, met in de meeste dossiers een vooropgezet gewenst eindresultaat. De interviews met de jongeren, ouders



en grootouders tonen aan dat die keuze gepaard kan gaan met het uitoefenen van druk op de jongeren, hun ouders en grootouders, om in deze begeleidingsformule in te stappen. Dit wordt expliciet aan de orde gebracht in de interviews omtrent de jongeren in casus 1, casus 2, casus 4, casus 5 en casus 6. In casus 5: *Ben ik een monster?*) wordt de druk ook omgezet in een formele voorwaarde, opgelegd door de jeugdrechter. Het handelingsplan wordt opgelegd aan de jongere in casus 5 als voorwaarde om terug naar huis te kunnen, terwijl een handelingsplan in wezen staat of valt met het akkoord van betrokkenen.

#### **4.5. Armoede en eenzijdig socialiserende pedagogische praxis**

Hulpverleners zien bij deze zeven casussen, armoede als een achtergrondgegeven van de problematieken waarop ze ingrijpen, terwijl het over een bestaansvoorwaarde gaat die bepalend is voor de leefwereld van de jongeren en hun opvoeders. Het is precies dit aspect van armoede dat moeilijk vatbaar is voor hulpverlening: het zingeving-, interpretatie-, en handelingskader van het eigen bestaan waarin jongeren opgroeien. Dit wordt zowel door henzelf als door hun opvoeders geproduceerd en gereproduceerd in interactie met vele anderen. Hierin krijgen opvoedingspraktijken gestalte en deze zingeving-, interpretatie- en handelingskaders voeden ook het eigen beroep op hulpverleners met verwachtingen die verwijzen naar die leefwereld. Ook aan de interventies in die opvoeding wordt een betekenis gegeven vanuit die leefwereld die niet noodzakelijk overeenstemt met de betekenis die hulpverleners of verwijzers hieraan geven. De vaststelling dat armoede wel opgemerkt wordt, maar dan eerder als achtergrondgegeven dan als een levensvoorwaarde die de onderlinge relaties tussen gezinsleden en relaties met anderen en maatschappelijke instanties tekent, spoort met de problematisering van armoede zoals die uitgedrukt werd in het Algemeen Verslag Armoede van 1995 en door Nicaise en Dewilde (Nicaise & De Wilde, 1995).

Armoede maakt kwetsbaar voor interventies vanuit de Bijzondere Jeugdzorg. Deze interventies leiden vaak tot uit huisplaatsingen waarbij de kinderen fysiek uit hun milieu worden gehaald en verplaatst, eventueel om ze te behandelen. In een recenter onderzoek over het verband tussen armoede en Bijzondere Jeugdzorg (Bouverne-De Bie, et al., 2010), wordt gewezen op de ambiguïteit van de betekenis van die interventies ten aanzien van de armoedeproblematiek. Ook in dit onderzoek wordt gewezen op de grotere vatbaarheid voor interventies van mensen in armoede. Onderzoekers wijzen erop dat die vatbaarheid op zich nog niet wil zeggen dat interventies of jeugdhulp ten aanzien van mensen in armoede zinloos zouden zijn. Zij wijzen wel op een ambiguïteit op dit vlak. Jeugdhulpinterventies kunnen er zowel toe leiden dat de aandacht van armoede wordt afgewend door problematieken door de bril van opvoedingsonbekwaamheid te benaderen, maar bieden ook de mogelijkheid armoede juist zichtbaar te maken, te

problematiseren en van daaruit wegen te zoeken om levensvoorwaarden te verbeteren. In dat geval kan de jeugdhulpinterventie een opportuniteit worden, een hulpbron. In de zeven onderzochte casussen wordt deze laatste weg nochtans niet gevolgd. De hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in deze casussen illustreert de logica waarin opvoeding gevat wordt in de Bijzondere Jeugdzorg. Integratieproblemen zijn te wijten aan een opvoedingstekort, dit maakt ingrijpen noodzakelijk en het ingrijpen zelf wordt als opvoedend beschouwd.

In de onderzochte casussen wordt armoede wel erkend, maar niet als zodanig geproblematiseerd of aangepakt. Opvallend is dat armoede in enkele casussen gezien wordt als het effect van het individuele falen van ouders om iets te veranderen aan de situatie. Onbekwaamheid om voor een inkomen te zorgen, of om hulp te zoeken en zich aan voorwaarden te houden, worden verklaard door labiliteit of gestoordheid. Ingrenen op die armoede nemen dan de vorm aan van ingrenen op de mogelijkheden om de hulpverlening te laten lopen zoals hulpverlening dat ziet. De regelingen van vervoer, weekends, voeding en sigaretten die door hulpverleners worden uitgedokterd illustreren dit. Armoede in de onderzochte casussen wordt wel erkend, maar dan getransformeerd in een pedagogisch probleem dat met ingrenen waaraan een opvoedend karakter wordt toegeschreven te lijf wordt gegaan.

Kortom, de pedagogie van de jeugdhulp, of die nu wordt ingezet vanuit de Bijzondere Jeugdzorg, of vanuit de gehandicaptenzorg of vanuit een combinatie van de twee, verschijnt ook in zijn relatie tot armoede als een éézijdige, op het individu gerichte socialiserende pedagogie. Die socialiserende pedagogische praxis in de onderzochte casussen is gericht op de aanpassing van cliënteel aan de hulpverleningspraktijken, aan voorwaarden, regimes, doelstellingen en behoeftes (weekend, bezoek) van de hulpverlening. Aan de communicatieve argumentatie hiervan wordt slechts een bijkomstig belang gehecht.

##### **5. WELKE PEDAGOGIE WORDT ALS DOMINANTE PEDAGOGIE GEDRAGEN EN BEVORDERD IN DE VOORSTRUCTURERINGEN VAN DE JEUGDHULP, ZOALS DIE TOT UITDRUKKING KOMEN IN DE GESCHIEDENIS VAN DE JEUGDHULP EN IN DE HULPVERLENINGSGESCHIEDENIS VAN ZEVEN ONDERZOCHE KNELPUNTDOSSIERS?**

De ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdzorg, vanuit een historisch perspectief benaderd, leert dat de voorstructureringen in de jeugdhulp vandaag teruggrijpen naar de basisingrediënten van het ingrijpen in opvoeding, zoals die ontwikkeld werden in de 19<sup>e</sup> eeuw in de overgang van liberale nachtwakersstaat naar democratische welvaartsstaat. Die basisingrediënten, betreffen

zowel de vormen als de logica waarin opvoeding gevat wordt, maar ook de finaliteit ervan. Zijnde de realisering van een ideaal van burgerschap door aan kinderen een recht op goede opvoeding – onder verstaan, waar nodig beter dan de ouderlijke – toe te kennen.

Hieruit blijkt dat jeugdzorg primair werd gezien en gestructureerd als een noodzakelijke ingreep in de opvoeding achter de voordeur, waarbij de ingreep zelf refereerde naar het burgerlijk gezinsmodel als referentiekader voor goede opvoeding. Zowel de uithuisplaatsing als de interventies in gezinnen volgen van bij aanvang dit ideaal. Via de landbouwkolonie en zijn voorlopers (Pestalozzi en Wichern) worden de residentiële opvang en de pleegzorg als gezinsvervangend opgevat; via de patronage wordt het ingrijpen in de gezinnen zelf als verbetering gezien en dit volgens burgerlijke maatstaven. Jeugdzorg als ingreep, met deze drie basisvormen, biedt nog steeds het fundament waarnaar jeugdhulppraktijken refereren. Ook de uitleg voor de noodzaak tot ingrijpen achter de voordeur blijft actueel. Met name opvoedingstekorten liggen aan de basis van integratieproblemen en deze kunnen beantwoord worden door opvoedend in te grijpen bij opvoedingstekorten.

Dat ingrijpen herstelt de tekorten en vermijdt verdere escalaties. Op deze verscherping van de pedagogische paradox ent zich een sociale logica. De verhouding tussen burger en openbare macht wordt anders gethematiseerd dan in termen van onderwerping aan de democratisch tot stand gekomen wet, met een scheiding tussen privé-domein en publiek domein. Die grens wordt doorbroken, want de overheid komt regulerend tussen in private aangelegenheden en sociale politiek wordt een onderdeel van het publieke domein. De sociale logica in de jeugdzorg blijft nochtans doorheen de meer dan een eeuw durende geschiedenis gegijzeld in 'het opvoedingstekort'. Deze gegijzelde sociale logica roept dan ook de dubbele vraag op volgens welke maatstaf overheidsingrijpen beperkt kan worden en volgens welke maatstaf er toch een beroep kan gedaan worden op de overheid om zijn verantwoordelijkheid op te nemen. Een vraag die met elke hervorming van het stelsel de kop opstak. De geschiedenis van de jeugdzorg leert dat het subsidiariteitsprincipe vooral verstaan werd als een verdediging tegen overmatig overheidsingrijpen en minder in verband werd gebracht met de vraag hoe over de verantwoordelijkheid van de overheid kan gedacht worden in relatie tot particuliere situaties. Uit het historisch overzicht blijkt dat het bereik van de sociale opvoeding met elke hervorming van het stelsel uitgebreid wordt, maar gevestigd blijft op het opvoedingstekort. De jeugdhulp is van bij zijn ontstaan dan ook een residuele voorziening gebleven. Dit residuele karakter verklaart het belang dat gehecht wordt aan diagnostiek, en de hoge verwachting die ten aanzien van 'goede' diagnostiek gekoesterd wordt. Diagnostiek moet juist uitmaken of een opvoedingstekort

aanleiding kan geven tot ingrijpen of ondersteuning, waarbij de objectiveerbare zwaarte van het tekort een indicatie moet geven voor de zwaarte van dat ingrijpen.

Het problematische van deze pedagogie van de jeugdhulp, zoals die uitgedrukt en bevorderd wordt in de voorstructurerings ervan, komt in de hulpverleningsgeschiedenis van de zeven onderzochte knelpuntdossiers op een pregnante manier tot uitdrukking. De zeven dossiers illustreren in vergaande mate het interventionistische karakter van de jeugdhulp. Er wordt tussengekomen naar aanleiding van externe problematiseringen van incidenten of situaties, terwijl het zeer onduidelijk blijft, zelfs na onderzoek van de dossiers waarom initieel wordt tussengekomen. Een vraag die jaren na het begin van de interventies bij elke jongere blijft voortleven: waarom werd er tussengekomen op de manier waarop er werd tussengekomen? Men kan zich ook geen beeld vormen over de manier waarop hierover in communicatie werd gegaan met betrokkenen. In termen van sociale logica kan men zich geen beeld vormen op hoe de confrontatie tussen publieke norm en private situatie opgevat werd in de sociaal werkpraktijken waarin deze confrontatie plaats vond, en of de professionals zich hierbij lieten inspireren door een pedagogische visie, en indien wel, welke deze dan was. Wat er overblijft is de overtuiging van de noodzaak om in te grijpen als op zichzelf staand gegeven. Dit mechanisme herhaalt zich in de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de onderzochte casussen. Op incidenten volgen reacties die de vorm aannemen van verzwareningen van tussenkomsten. Er is in de onderzochte dossiers geen aanduiding te vinden dat deze incidenten aangegrepen werden om in interactie met jongeren of ouders die incidenten te onderzoeken als een conflict tussen normen en betekenisverleningen aan bepaalde situaties, dus om die conflicten aan te grijpen als een pedagogische opportuniteit. Meer nog, de evocatie van incidenten gebeurt in verschillende dossiers dusdanig verhullend dat ze zelfs de vraag oproepen of ze zich wel hebben voorgedaan. In de studie van de dossiers werd gewezen op twee extreme illustraties op dat vlak. In twee dossiers is het onwaarschijnlijk dat het seksueel grensoverschrijdend gedrag van jongeren dat aanleiding gaf tot verwijzing naar de gemeenschapsvoorziening, ook daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Een andere extreme illustratie waar het onderzoek op stoot is de preventieve time-out; de reactie op een incident dat nog niet heeft plaatsgevonden. Kenmerkend in deze dossiers is de niet geargumenteerde noodzaak tot ingrijpen. Dit terugkerend thema in de onderzochte dossiers gaat gepaard met de instrumentalisering van voorziene procedures. In de instrumentalisering van procedures en kwalificaties manifesteert er zich een omkering. Een procedure, gekoppeld aan een kwalificatie (problematische opvoedingssituatie, als misdrijf omschreven feit) garandeert in principe een correcte, juridisch gevalideerde weg naar een uitkomst op basis van die kwalificatie. In de studie van de dossiers wordt zichtbaar dat zowel

kwalificaties als procedures ingezet worden in functie van een gewenste uitkomst, niet omgekeerd. Zeer verrassend in deze dossiers is dat dezelfde omkering ook geregeld gemaakt wordt met betrekking tot de inzet van diagnostiek. Diagnostiek is dan niet langer de activiteit die het opvoedingstekort determineert waarop een aangepaste interventie volgt, zoals ingeschreven in de logica van de jeugdhulp als residueel stelsel. Ook diagnostiek wordt in deze dossiers geregeld ingezet als legitimering van een gewenste maar niet geargumenteerde uitkomst, voorafgaand aan de diagnostiek.

Wil dit nu zeggen dat de hulpverleningsgeschiedenis van deze jongeren kan gekwalificeerd worden als zin- en betekenisloos? Niet noodzakelijk, het punt is dat er weinig tot geen aangrijpingspunten aanwezig zijn waarop zowel cliënteel als onderzoeker zich kunnen baseren om de zin en betekenis van deze interventies te achterhalen, laat staan om er zelf zin en betekenis aan te verlenen. Dat brengt ons bij het punt dat Gerda De Bock reeds problematiseerde met betrekking tot de Wet op de Jeugdbescherming van 1965. Dat er ingegrepen wordt in opvoedingssituaties, bij wijze van plaatsing of directe tussenkomst in gezinnen, en dat er op basis van dwang wordt tussengekomen is wellicht niet het kernprobleem van de jeugdhulp. Verbazingwekkend is het ontbreken van in communicatie gebrachte redenen of bekommernissen die leiden tot tussenkomsten en de tussenkomsten zelf ook sturen. De jeugdhulppraktijk bereikt in deze dossiers een hoge graad van sedimentatie (Mouffe, 2008). Interventies zijn reacties waarvan de betekenis en zin verondersteld en een onwrikbaar gegeven zijn alsook deel uitmaken van de grammatica van de jeugdhulp (Piessens, 2008).

Deze vaststellingen die volgen uit de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de onderzochte casussen op basis van dossierstudie en interviews, sporen op een opvallende manier met de thema's die Habermas behandelt in zijn benadering van het communicatieve handelen (Habermas, 2004). De weerkerende onduidelijkheid over de 'feiten' die aanleiding geven tot interventies, de onduidelijkheid omtrent de waarden en normen waarnaar het ingrijpen verwijst en de onduidelijkheid over de kwaliteit van de interacties hierover (de waarachtigheid), sporen met de drie dimensies die Habermas met elkaar verbindt in zijn analyse van het communicatieve handelen. Communicatief handelen is volgens Habermas gericht op het bereiken van een wederzijds begrip van gedeelde situaties tussen personen die in die situaties met elkaar te maken hebben. Het bereiken van een wederzijds, gedeeld begrip is geen statisch gegeven; dit proces is nooit af, nooit definitief. In het communicatief handelen volgens Habermas zijn er steeds gelijktijdig drie dimensies aan het werk. Het bereiken van een gedeeld begrip met betrekking tot de werkelijkheid waarmee men te maken heeft (*over wat gaat het hier?*), het bereiken van een wederzijds begrip over de te volgen normen (*wat is wenselijk?*) en het bereiken van een

wederzijds begrip over de oprechtheid van gesprekspartners (*is wat in communicatie gebracht wordt oprecht, waarachtig?*). Wanneer communicatie in één van die drie registers ontsnapt aan de mogelijkheid elkaars argumenten te onderzoeken, wordt communicatie zelf een instrument om een verborgen maar vooropgezet doel te verwezenlijken, dus een machtsmiddel dat onttrokken wordt aan de mogelijkheid situatiedefinities en de geldigheidsaanspraken waarmee die gepaard gaan, met argumenten te onderbouwen: de sterkste wint, alleen maar omdat hij sterker is. In strategische communicatie wordt de gesprekspartner zelf een middel tot het bereiken van niet voor argumentatie vatbare doelen en wordt het intersubjectieve karakter van communicatief handelen opgegeven. Met andere woorden, de gesprekspartners verhouden zich niet langer als gelijke subjecten tot elkaar. Van der Laan herneemt Habermas' theorie om het probleem van de legitimering van sociaal werkpraktijken te berde te brengen in een poging de rationaliteit van maatschappelijk werk zichtbaar te maken in hun dagelijkse bezigheden (van der Laan, 2002). Een moeilijkheid die eigen is aan Habermas' benadering van het communicatieve handelen, en die ook doordringt in van der Laans problematisering van de legitimering van maatschappelijk werk, ligt in de normatieve implicatie van deze theorie voor de benadering van communicatief handelen. Communicatie wordt benaderd vanuit het contrafactische ideaal van een rationaliteit die enkel gerealiseerd kan worden in een machtsvrije dialoog (Habermas, 2004). De relevantie van Habermas' benadering voor de analyse van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de onderzochte casussen, ligt op een ander vlak dan op de waardering van het communicatieve handelen, in een verwijzing naar een contrafactisch ideaal. Aan de hand van Habermas' begrippenkader kan de problematisering die Gerda De Bock maakte van de sociale logica in het institutionele kader van de Jeugdbescherming, wel scherpgesteld worden: de ondoorzichtigheid van de argumentaties en beweegredenen om tussen te komen in opvoedingssituaties. Het effect van deze ondoorzichtigheid is dat de betekenisverlening aan het ingrijpen, vanuit een éénzijdig, hiërarchiserend perspectief wordt ingezet, waardoor de mogelijkheid om van sociale opvoeding een democratiserend project te maken, gehypotheceerd wordt, terwijl sociale opvoeding juist ingezet werd ter ondersteuning van een gewenste op democratie gerichte sociale orde.

Deze ondoorzichtigheid en ontoegankelijkheid van argumenten en bekommernissen omtrent tussenkomsten in opvoedingssituaties kan geduid worden als het teken dat de sociale logica in de jeugdhulp gegijzeld wordt door het opvoedingstekort, als grondslag tot ingrijpen. Op de plaats van de zingeving en het onderzoek van de confrontatie tussen publieke norm en private situatie komt de actie, ingezet door hulpverlening. Er wordt ingegrepen – in zekere zin uit-geageerd – waarbij de verbinding tussen de bekommernis of overweging van waaruit gereageerd wordt en de concrete situatie of personen waarbij geïntervenieerd wordt, en de betekenis die zij aan de ingreep

verlenen, niet gemaakt wordt. Dit gijzelt de sociale logica van de jeugdhulp omdat die hierdoor ontdaan wordt van het pedagogisch potentieel dat in de confrontatie tussen publieke norm of waarde en particuliere situatie plaats kan krijgen: wat brengt dit bij en wat valt hieruit nog te leren?

In de onderzochte casussen wordt dit probleem niet enkel zichtbaar in de onbeantwoorde vraag van de jongeren waarom er initieel tussengekomen werd op de manier waarop er werd tussengekomen. Ook de onvertrouwdheid van hulpverlening met de leefwereld van het cliënteel waarin armoede een determinerende rol speelt met betrekking tot betekenisverleningen, zingevingsprocessen en opvoedingsstrategieën wijst in die richting. Zowel jongeren als ouders worden op een a-historische en gedecontextualiseerde manier benaderd, waardoor hulpverlening niet langer vatbaar is voor het ontwikkelen van een begrip voor de levensomstandigheden en levensgeschiedenis waarbinnen geproblematiseerde fenomenen begrepen kunnen worden. In het onderzoek van de knelpuntdossiers werd erop gewezen dat de relevantie van anderen waarmee ouders en jongeren in verbinding staan niet of nauwelijks beseft wordt door hulpverlening, terwijl in deze ‘verborgen’ verbanden vaak de betekenis geconstrueerd wordt van zowel de problemen waarmee ze te maken hebben als van de hulpverlenende interventies in een situatie. Ook de blindheid van hulpverlening voor de betekenis van het beroep op hulpverlening van dit cliënteel past in deze plaat. Schrijnend wordt het verlies aan pedagogisch potentieel van de sociale logica in de jeugdhulp, wanneer ouders en soms grootouders aansprakelijk worden gesteld voor zowel de armoede waarin ze verkeren als voor de opvoedingsonbekwaamheid waarvan ze blijken geven tot in hun opvoedingsstrategieën, wat zover kan gaan dat hun pogingen zelf om ondersteuning te vinden bij hulpverlening gekwalificeerd worden als een teken van onwaardig ouderschap, omdat ze begrepen worden als strategie om te ontsnappen aan ingrijpendere tussenkomsten.





## DEEL II

*Wijzen afwijkingen van de voorstructurerings van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?*

---



De eerste onderzoeksvraag (Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?) werd onder voorgaand deel behandeld aan de hand van de geschiedenis van de jeugdhulp in België en Vlaanderen, en aan de hand van de reconstructies van de hulpverleningsgeschiedenis van zeven knelpuntdossiers. Er werd aangetoond dat de jeugdhulp voorgestructureerd is als een residueel stelsel van ondersteuning bij opvoedingsmoeilijkheden, dat pas geactiveerd kan worden door moeilijkheden bij de opvoeding te benaderen als opvoedingstekorten. Hoewel het bereik van de jeugdhulp van bij zijn ontstaan – nu meer dan een eeuw geleden – steeds uitgebreid werd, en hoewel de ontwikkeling van de sociale logica in de jeugdhulp ertoe neigt de jeugdhulp als een basisvoorziening te ontwikkelen, blijft die sociale logica van de jeugdhulp ingesnoerd in het opvoedingstekort, als grondslag voor opvoedende interventies in opvoedingssituaties. Het pedagogisch potentieel gelegen in de confrontatie tussen publieke norm en particuliere – als behorend tot de privé-sfeer benaderde situatie – wordt in de dominante pedagogie van het stelsel slechts aangeboord voor zover die verbonden kan worden met het opvoedingstekort. Het opvoedingstekort is tegelijk de grondslag en de horizon van het stelsel. De grondvormen van het ingrijpen (plaatsing in een residentie, plaatsing in een vervangend gezin, en tussenkomsten in de gezinnen zelf) in opvoedingssituaties, zijn gericht op verbetering of vervanging van ouderlijke opvoeding. Een probleem dat zich in de kern van de jeugdhulp bevindt – en dat eigen is aan de voorgestructureerdheid van de jeugdhulp als residueel stelsel – is het gebrek aan transparantie van de argumentaties die leiden tot ingrepen in opvoedingssituaties. De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van zeven knelpuntdossiers toont aan dat dit gebrek aan transparantie gepaard gaat met een gebrekkige communicatieve kwaliteit van dat ingrijpen, waardoor het moeilijk wordt voor zowel jongeren als ouders zich als gelijkwaardige (gespreks-)partners te verhouden met professionelen. De ruimte tussen professionelen en cliënteel, waarin intersubjectief kan gereflecteerd worden, wordt ingesnoerd en beperkt binnen de grenzen van het opvoedingstekort. Die ruimte wordt beperkt doordat de objectiveringen die vaak tot stand komen in diagnostiek, steeds nadrukkelijker vooruitgeschoven worden als legitimering van specifieke vormen van ingrijpen. Uit de studie van de zeven knelpuntdossiers blijkt dat in elk van deze dossiers de nadruk op een niet of gebrekkig geargumenteerde noodzaak tot ingrijpen lag. Opvallend hierbij was dat diagnostiek zelf ook geïnstrumentaliseerd werd als strategisch middel om een niet geëxpliciteerde maar wel gewenste richting uit te gaan. Bondig samengevat kan de dominante pedagogie van de jeugdhulp dan ook omschreven worden als een eenzijdig socialiserende pedagogie, gericht op de inschakeling van cliënteel in de sociale orde, zoals die begrepen én vertolkt wordt door wie het mandaat kreeg in te grijpen in opvoeding.

Op de tweede onderzoeksvraag (Wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en waarom, op welke gronden?), wordt eveneens een antwoord gezocht langs twee wegen. Een eerste weg wordt gevolgd via de reconstructie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar, een private voorziening in de Bijzondere Jeugdzorg, tevens initiatiefnemer van De Vuurvogel, de dienst voor intensieve contextbegeleiding die de jongeren begeleidde in de zeven onderzochte knelpunt dossiers. Twee overwegingen hebben geleid tot de keuze om de studie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar als eerste weg te bewandelen om tot een antwoord te komen op de tweede onderzoeksvraag (Wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en waarom, op welke gronden dan?). Een eerste overweging is dat de manier waarop Cidar zich op verschillende momenten in zijn geschiedenis geprofileerd heeft als vernieuwend, een duidelijk aangrijpingspunt biedt om die vernieuwingen in het licht van de erkenningsvoorwaarden waaronder ze tot stand kwamen te onderzoeken, en na te gaan waarom die vernieuwingen tot stand kwamen, hoe ze geargumenteed werden, en of hierin ook een nieuwe pedagogische praxis zichtbaar werd. Een tweede overweging betreft de gemakkelijke beschikbaarheid van het bronnenmateriaal van het centrum voor de onderzoeker. Voor de studie van de geschiedenis van Cidar werd overwegend gebruik gemaakt van het archiefmateriaal dat opgeslagen ligt op enkele meters afstand van het bureau van de directeur van het centrum, tevens onderzoeker. De staat van het archief was eerder chaotisch en weinig geordend. De studie van de geschiedenis van Cidar werd dan ook voorafgegaan door de ordening van het beschikbare archiefmateriaal. De studie van de archiefstukken werd aangevat met een nuchtere terughoudendheid ten aanzien van de documenten waarin onvermijdelijk aan zelfbeschrijving wordt gedaan, op grond van de eigen ervaring als directeur van een voorziening, dat zelfbeschrijving vaak strategische doeleinden dient (doen alsof)<sup>33</sup>, en op grond van de kritieken vanuit wetenschappelijke hoek op de zelfbeschrijvingen van pedagogische praktijken, als bron voor historisch onderzoek, omdat hierin niet steeds het verschil wordt gemaakt tussen wens en werkelijkheid (Depaepe, 1998). Communicaties met de overheid, jaarverslagen en theoretische teksten werden met die terughoudendheid benaderd. Het tegengewicht voor de zelfbeschrijvingen in de archiefstukken werd gevonden in de overvloedige en vaak handgeschreven aantekeningen en notities in logboeken bij teamvergaderingen, besprekingen van het leefgroepgebeuren, supervisies en bij discussies onder personeelsleden. Deze documenten stelden de onderzoeker in staat zich een

---

<sup>33</sup> 'Doen alsof' wordt in de loop van deze studie toegelicht als legitimeringsstrategie van de voorziening, ten aanzien van de subsidiërende overheid.

realistisch beeld te vormen op de dagelijkse omgang met jongeren, en onderling tussen personeelsleden. Ze stelde de onderzoeker ook in staat doorheen de zelfbeschrijvingen de spanning te ontwaren tussen pedagogische idealen en het gerommel van elke dag. Andere belangrijke geraadpleegde bronnen waren de verslagen van Beheerraad, Raden van Bestuur, Algemene Vergaderingen en van de verschillende bijeenkomsten waarin het pedagogisch beleid van de voorziening werd uitgetekend. Onder hoofdstuk 1 (Methodologie van het onderzoek) werd reeds aangegeven dat het omgaan met de spanning tussen afstand en nabijheid eigen aan de onderzoekspositie van de onderzoeker, als directeur van de organisatie die zelf het voorwerp uitmaakt van onderzoek (de onderzoeker die als actor een vormgevende rol speelt in zijn onderzoeksdomein), precies door het samenvallen van deze posities een belangrijke opgave was bij de studie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar. Hier viel best mee om te gaan door het referentiekader en de focus van de historische benadering van Cidar, klaar voor ogen te houden. De tweede onderzoeksvraag zelf sluit uit dat het onderzoek tot instrument zou worden van een strategisch of inhoudelijke belang van de voorziening, dat de directeur per definitie dient te vertolken. In de benadering van het archiefmateriaal werd ook gezocht naar het verband met de ontwikkeling van de pedagogische paradox en de ontwikkeling van de sociale logica onder de opeenvolgende jeugdhulpregimes, zoals uiteengezet onder Deel 1 (Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdzorg als dominante pedagogie vertolkt en bevorderd? en hoofdstuk 3 (De institutionalisering van een pedagogische paradox). Deze focus ondersteunde het referentiekader van dit deelonderzoek en maakte dan ook dat de dubbele positie van de onderzoeker zeker geen hinderpaal vormde voor het onderzoek zelf. Aan de andere kant heeft het onderzoek naar de voorstructurerings in de jeugdhulp zelf ook bijgedragen aan de pedagogie-ontwikkeling in Cidar. De herformulering van de diagnostische functie in 2012 illustreert deze beïnvloeding. Het onderzoek van de geschiedenis van Cidar wordt in zijn geheel ook teruggebracht in de voorziening om bij te dragen aan de verdere ontwikkeling van de pedagogische praxis van de voorziening, in het door de Integrale Jeugdhulp gewijzigde jeugdhulplandschap. Het onderzoeksperspectief, de interpretaties van het onderzochte materiaal en de bevindingen die hieraan verbonden werden, werden bij verschillende gelegenheden ter discussie gebracht op de Vakgroep Sociale Agogiek. Daarnaast werd het onderzoek van nabij gevolgd en voorzien van kritische commentaren door prof. dr. Maria Bouverne-De Bie, waardoor het onderzoek tijdig bijgestuurd werd wanneer het dreigde af te wijken van de focus die met de tweede onderzoeksvraag werd gelegd.

De tweede weg zoekt een antwoord op deze onderzoeksvraag, maar dan wel op casusniveau, aan de hand van de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel van dezelfde zeven

knelpuntdossiers, waarvan de hulpverleningsgeschiedenis illustratief was voor de dominante pedagogie van de jeugdhulp. De methodologische kwesties die dit deelonderzoek oproept, werden uitvoerig behandeld onder hoofdstuk 2 (Methodologie van het deelonderzoek naar de zeven knelpuntdossiers). Er werd op gewezen dat in het casusonderzoek de spanning tussen afstand en nabijheid in de onderzoekspositie nog nadrukkelijker op de voorgrond komt. Het onderzoek zelf wordt een interventie die de pedagogische praxis van De Vuurvogel aantoonbaar beïnvloed heeft. Ook die ontwikkeling werd mogelijk door het samenvallen van onderzoekspositie en positie van directeur. In de opbouw van het casusonderzoek werd een derden-perspectief ingebouwd, door de interpretaties van onderzoeker ter discussie voor te leggen aan zowel geïnterviewde jongeren, opvoedingsverantwoordelijken, beleidsmedewerkers, en het begeleidersteam van De Vuurvogel. De gedachtenwisselingen die hierop ontstonden werden op hun beurt geïntegreerd in het interpretatieve luik van het casusonderzoek. Ook het casusonderzoek werd van nabij gevolgd en voorzien van kritische commentaren door prof. dr. Maria Bouverne-De Bie, die het onderzoek in verantwoordbare en verifieerbare banen leidde.

De reconstructie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar start bij de oprichting van het Centrum voor Interdisciplinaire Antropologische Research op 28 februari 1967<sup>34</sup> en eindigt op 12 juli 2013, datum van afkondiging van het decreet over de Integrale Jeugdhulp. Op 12 juli 2013 herbergt Jongerencentrum Cidar, een Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentrum in de Bijzondere Jeugdzorg, een dienst voor intensieve contextbegeleiding (De Vuurvogel), eveneens in de Bijzondere Jeugdzorg, en een time-out project (Koïnoor) gericht op jongeren met moeilijkheden op school. Daarnaast is Jongerencentrum Cidar mede-inrichter van het Netwerk Leerrecht te Leuven, gericht op jongeren die het contact met de school verloren zijn. In de reconstructie van de geschiedenis van de voorziening, wordt de spanning onderzocht tussen de erkenningsvoorwaarden van de voorziening, de pedagogische idealen die in de voorziening gehuldigd worden en de praktijken die door de voorziening ontwikkeld worden. De tweede weg die gevolgd wordt is de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel van zeven knelpuntdossiers. Ook op casusniveau tekent er zich een spanning af tussen het stelsel zelf van de knelpuntdossiers en de begeleidingspraktijk zoals die zich op het veld ontplooit.

Zowel de reconstructie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar als de reconstructie van de begeleiding van de zeven onderzochte knelpuntdossiers, refereren naar het begrip discretionaire ruimte. Lipsky wees er in 1980 op dat de concretisering van overheidsbeleid in door de overheid ingerichte diensten aan de burger (politie, rechtbank, sociale diensten, informatiepunten, belastingadministratie, gezondheidszorg...), bepalend is voor de kwaliteit van

---

<sup>34</sup> Datum van de oprichtingsacte gepubliceerd in de Bijlagen tot het Belgisch Staatsblad van 30 maart 1967 (667-668).

dat beleid. In dat verband wees hij er op dat overheidsbeleid afhankelijk is van de manier waarop de street-level bureaucrats hieraan vorm geven (Lipsky, 2010). Die vormgeving komt volgens Lipsky tot stand in het contact tussen burger en dienstverlener. Dat contact wordt volgens Lipsky overwegend bepaald door de manier waarop de dienstverlener dat contact organiseert. In de wijze waarop de dienstverlener zijn contacten met de burger organiseert, komen eigen accenten en keuzes van de dienstverlener tot uitdrukking. De street-level bureaucrat is niet zomaar een uitvoerder, hij neemt zelf ook beslissingen om vorm te geven aan zijn opdracht. Met andere woorden, wie beleid uitvoert, ontwikkelt ook beleid. Discretion verwijst in Lipsky's werk naar de ruimte waarover de dienstverlener beschikt, of die hij zich toeëigent om eigen accenten en keuzes te maken in het contact met de burger, en om hier dan ook een eigen beleid te voeren. Uitvoering van overheidsbeleid valt dan ook niet noodzakelijk samen met de bedoelingen van dat beleid. Lipsky wees op uiteenlopende factoren die een rol kunnen spelen in het ontstaan van spanningen en eventueel tegenspraken tussen beleidsdoelen en beleidsconcretisering. Lipsky wijdt ruime aandacht aan de noodzaak voor de dienstverlener een evenwicht te vinden tussen de omvang van zijn opdracht en de operationele haalbaarheid ervan, waartussen vaak een onevenwicht bestaat. Lipsky gaat in op tal van praktijken waarbij dit onevenwicht leidt tot officiële prioriteringen in de dienstverlening. Het effect hiervan is dat de uitkomst van de dienstverlenende praktijken de officiële bedoelingen van overheidsbeleid kunnen ontwrichten.

Ook in de rechtsleer is het begrip discretionaire ruimte niet onbekend. In theoretische benaderingen van praktijken van rechtstoepassing wordt aan de hand van het begrip discretionaire bevoegdheid, gewezen op de bevoegdheid van magistraten en ambtenaren om op basis van eigen interpretaties van wetgeving en op basis van eigen verantwoordelijkheden vorm te geven aan beleid (Van Gerven, 1973; Franssens, Put, & Declerck, 2010). In de historische benadering van de ontwikkeling van de jeugdhulp werd in voorgaand deel gewezen op het impact van beslissingen en interpretaties van wetgeving door hogere ambtenaren en magistraten, op het tot stand komen van de Kinderbescherming en op de omvorming van Kinderbescherming naar Jeugdbescherming. In dit deel werd erop gewezen dat de eerste aanzetten om tot een stelsel van heropvoeding te komen, gegeven werden in de omvorming van het gevangeniswezen, kort na de Belgische onafhankelijkheid. Die omvorming werd ingezet op basis van de discretionaire bevoegdheid van de leidend ambtenaar (Ducpétiaux) van het gevangeniswezen en niet op basis van een openbare, politieke beslissing. Ook de praetoriaanse praktijken van opvoedingsbijstand en herkwalificaties van vorderingen omwille van misdrijven tot vorderingen op basis van een ouderlijke klacht illustreren de impact van het beleid van magistraten op basis van hun discretionaire bevoegdheid. Deze praktijken hebben mee de omvorming van Kinderbescherming

naar Jeugdbescherming aangestuurd. In deze beslissings- en kwalificatiepraktijken komt tot uitdrukking dat de discretionaire ruimte van de dienstverlener niet noodzakelijk beperkt is tot het ontwikkelen van handelingsstrategieën om de omvang van een opdracht te kunnen bemeesteren. De beschreven praktijken tonen aan dat er in de discretionaire ruimte van de dienstverlener ook een andere dimensie kan ontwikkeld worden, namelijk de mogelijkheid en ruimte om weloverwogen keuzes te maken, die praktijken in een bepaalde (gewenste) richting sturen.

In de historische benadering van de jeugdhulp onder voorgaand deel, werd aangegeven dat de verhouding tussen overheid en privaat initiatief gestructureerd werd als gesubsidieerde vrijheid. Dat het privaat initiatief door de overheid gefinancierd wordt, duidt op een transactie waarin de verhouding tussen overheid en privaat initiatief een verhouding van wederzijdse afhankelijkheid is. Private voorzieningen zijn voor hun financiering afhankelijk van de overheid en de overheid is van private voorzieningen afhankelijk voor de concretisering van het sociale beleid. De ontwikkeling van de jeugdhulp wordt dan ook gekenmerkt door een relatieve autonomie van de beleidsuitvoering ten aanzien van het beleidsopzet zoals dit tot uitdrukking komt in de invoering en wijzigingen van jeugdhulpstelsels. In de historische benadering van de ontwikkeling van de jeugdhulp werd op een bijzondere eigenheid van deze wederzijdse afhankelijkheid gewezen: het privaat initiatief heeft mee het overheidsbeleid geformuleerd en gestuurd. De discretionaire ruimte van de jeugdhulpaanbieder kan in de context van de gesubsidieerde vrijheid dan ook niet beperkt worden tot de ruimte waarover dienstverleners beschikken hun praktijk zo te structureren dat de uitvoering van hun opdracht beheersbaar wordt. De discretionaire ruimte kan in deze context evenmin beperkt worden tot gerichte interpretaties en kwalificaties van wetgeving en binnen die wetgeving te ordenen realiteiten.

In de context van de gesubsidieerde vrijheid kan de discretionaire ruimte een ruimte worden waarin een pedagogische praxis en een pedagogisch beleid ontwikkeld en geëxpliciteerd worden, waarin zingeving aan de eigen activiteit een centrale bekommernis wordt. De expliciteringen van de ontwikkeling van pedagogie en pedagogisch beleid door de jeugdhulpaanbieder, geven een idee van de gronden waarnaar verwezen wordt in deze processen. De invulling van de discretionaire ruimte als een “ruimte waarin pedagogische praxis en een pedagogisch beleid ontwikkeld worden” in de context van gesubsidieerde vrijheid verwijst naar zowel de relatieve autonomie van de jeugdhulpaanbieder ten aanzien van de overheid, als naar de vraag hoe dit pedagogisch beleid zich verhoudt tot het overheidsbeleid. Pedagogie-ontwikkeling en de ontwikkeling van een pedagogisch beleid in de jeugdhulp vinden plaats in de relaties die door professionele hulpverleners vanuit een door de overheid erkende voorziening worden aangegaan met jongeren, ouders, verwijzers en andere actoren. In die pedagogie-ontwikkeling en in het



pedagogisch beleid van een voorziening kunnen zich verwijderingen voordoen van tijd- en contextgebonden opvattingen over hulp en opvoeding die hun beslag kregen in de wetgeving en de erkenningsvoorwaarden. Deze verwijderingen van de gangbare, dominante pedagogie, duiden evenwel niet noodzakelijk op een verwijdering van overheids aangestuurd sociaal beleid, om de eenvoudige reden dat in de context van de gesubsidieerde vrijheid voorzieningen gemandateerd worden om vorm te geven aan pedagogie (Lorenz, 2014), in de verhoudingen die zij aangaan met jongeren, ouders en andere actoren in de jeugdhulp. Bewegingen in de pedagogie-ontwikkeling en het pedagogisch beleid die ertoe leiden dat de omgang met jongeren en ouders subjectiverend wordt (Biesta, 2006) zodat concrete hulpverlening afwijkt van de objectiverende benadering van cliënteel zoals o.a. uitgedrukt in de erkenningsvoorwaarden van voorzieningen, zijn dan ook congruent met het sociaal-politieke belang dat gehecht wordt aan sociaal burgerschap in een democratie, in een verwijzing naar de notie ‘gelijke menselijke waardigheid’ zoals deze tot uitdrukking gekomen is in de formulering van de sociale grondrechten (Nussbaum, 2011). De ontwikkeling van een democratiserende sociale pedagogische praxis en pedagogiek, veronderstelt dan ook dat wie het mandaat kreeg om in te grijpen in opvoeding, dit mandaat ook ziet als een persoonlijke pedagogische verantwoordelijkheid om in de relaties met jongeren en ouders toonbaar en ervaarbaar te maken dat vanuit sociaal-politiek oogpunt belang wordt gehecht aan ‘gelijke menselijke waardigheid’, als een pedagogische opdracht die precies in deze verhoudingen vorm kan krijgen.

De studie over de tweede onderzoeksvraag (Wijzen afwijkingen van de voorstructureeringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?) start met de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar. Deze geschiedenis wordt chronologisch verteld en wordt onderverdeeld in periodes van 10 tot 15 jaar. Deze voorstelling van zaken spoort met de manier waarop de geschiedenis van de jeugdhulpstelsels werd benaderd onder Hoofdstuk 3 (De institutionalisering van een pedagogische paradox), en laat toe elke behandelde periode te verbinden met de geschiedenis van de jeugdhulp. Die verbinding wordt aan het einde van elke behandelde periode gemaakt. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting van de bevindingen uit dit deelonderzoek. Deze samenvatting geeft tegelijk ook de ondergrond weer waaruit de pedagogische praxis put, die op casusniveau ontwikkeld werd door De Vuurvogel in de begeleiding van zeven jongeren met het statuut knelpunt dossier. Dit hoofdstuk sluit af met de bevindingen uit het onderzoek volgend op de tweede onderzoeksvraag (Wijzen afwijkingen van de voorstructureeringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja op welke

gronden?). De bevindingen uit het onderzoek van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar en de bevindingen uit het onderzoek van de begeleidingen door De Vuurvogel worden in dit afsluitend deel geïntegreerd. Het afsluitend deel eindigt met de omschrijving van uitdagingen en opgaves voor een hedendaagse sociale pedagogie in het jeugdhulpstelsel, dat verankerd werd in de Integrale jeugdhulp.

# HOOFDSTUK 5

*De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder: de jeugdhulpvoorziening*

---



## OVERZICHT

Het begrip jeugdhulpaanbieder wordt ontleend aan het vocabularium dat met de Integrale Jeugdhulp werd ingevoerd.<sup>35</sup> Met jeugdhulpaanbieder wordt in dit hoofdstuk een erkende organisatie in de jeugdhulp bedoeld. Onder dit hoofdstuk wordt ingegaan op de geschiedenis van de jeugdhulpaanbieder Jongerencentrum Cidar V.Z.W. Dit deelonderzoek richt zich op de relatie tussen de erkenningsvoorwaarden en de manier waarop met de erkenningsvoorwaarden in de organisatie werd omgegaan sinds het ontstaan van het centrum. Deze studie is uitsluitend gebaseerd op de studie van geschreven stukken uit het archief van Jongerencentrum Cidar. De spanning tussen de erkenningsvoorwaarden, die verwijzen naar de dominante pedagogie van het stelsel, en de opvattingen en praktijken die in de voorziening ontwikkeld worden, wordt zichtbaar in de wisselingen in het pedagogisch regime die de voorziening gekend heeft sinds zijn oprichting in 1967 tot 12 juli 2013, datum van afkondiging van het decreet op de Integrale Jeugdhulp. Het is precies in die regimewisselingen dat de dynamieken die gepaard gaan met de vormgeving aan de eigen opdracht zichtbaar worden en belichten wat in de discretionaire ruimte van een voorziening mogelijk is. Dit hoofdstuk is chronologisch opgebouwd en omvat vijf onderdelen, die telkens een tijdsperiode van 10 tot 15 jaar overbruggen.

1. Ontstaan en oprichting van het Centrum voor Interdisciplinaire Antropologische Research (1967).
2. De eerste ‘open deur’ van C.I.D.A.R. Het onthaal-en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd van 1967 tot 1979.
3. De ontdekking van het ambulante werk en de ontdekking van de onderwijswereld: van 1979 tot 1990.
4. Het observatiecentrum onder de Gecoördineerde decreten op de Bijzondere Jeugdzorg, van 1990 tot 2001. Het streven naar de verzelfstandiging van de onderwijs-gerelateerde ontwikkelingen.
5. Van 2001 tot 2013. Uitbouw en stagnatie van de onderwijsprojecten, diagnostiek terug op de agenda en ‘de roekeloze vlucht van De Vuurvogel’.<sup>36</sup>

Aan het einde van elke behandelde periode wordt een paragraaf gewijd aan de relatie tussen de ontwikkeling van de pedagogie van het op dat moment geldende jeugdhulpstelsel, en de ontwikkeling van de pedagogische praxis in Jongerencentrum Cidar. Zodoende wordt het verband gelegd tussen de historische benadering van de jeugdhulp en de historische benadering

<sup>35</sup> decreet Vlaams Parlement 12 juli 2013. Art. 2, §1, 27°: “*jeugdhulpaanbieder: een natuurlijke persoon of een voorziening die jeugdhulp aanbiedt, in de vorm van rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening, of niet rechtstreeks toegankelijke jeugdhulpverlening of beide, als vermeld in artikel 3, en het ondersteuningscentrum.*”

<sup>36</sup> De frase ‘De roekeloze vlucht van De Vuurvogel’ werd ontleend aan een tekst van de hand van Ludo Fret, gewijd aan De Vuurvogel (Fret, 2005).

van de jeugdhulpaanbieder Jongerencentrum Cidar. Het hoofdstuk sluit af met de bevindingen uit dit deelonderzoek.

## 1. ONTSTAAN EN OPRICHTING VAN C.I.D.A.R.

### 1.1. Het Centrum voor Interdisciplinaire Antropologische Research: de droom van een meester?

De vereniging C.I.D.A.R. (Centrum voor Interdisciplinaire Antropologische Research) wordt opgericht op 28 februari 1967, onder impuls van prof. René Dellaert.<sup>37</sup> Het evenement kan rekenen op een ruime belangstelling in academische en burgerlijke middens. Dit wordt weerspiegeld in de ledenlijst van de vereniging bij de oprichting ervan. Hierin figureren naast Professor Dellaert als voorzitter, en zijn assistenten Steven De Batselier en Lode Walgrave<sup>38</sup>, ook de toenmalige vice-rector van de KU Leuven, verschillende professoren, een jeugdrechter, een parketmagistraat, verschillende geneesheren en notabelen. Het statutair doel van de vereniging<sup>39</sup> wordt als volgt omschreven:

*“Art. 3 De vereniging heeft ten doel een interdisciplinair, interuniversitair en internationaal studiecentrum te zijn waarin de mens onder al zijn aspecten als studie-object centraal gesteld wordt.”*

Deze doelstellingen herbergen een ambitieuze droom, die aldus wordt uitgedrukt in de openingsrede bij de oprichtingsvergadering van C.I.D.A.R.:

*“Konkreet kan men het doel van Cidar samenvatten als volgt: het zoeken naar een wereldontwerp van maatschappij waarin de mens zich in al zijn facetten beter zou kunnen ontplooiën. Deze taak is de belangrijkste voor de toekomst*

<sup>37</sup> René Dellaert doceert aan de KU Leuven van 1942 tot 1976, eerst als lector aan de Faculteit Wijsbegeerte en Letteren, waar hij de cursus ‘het misdadige kind’ verzorgt. In 1963 wordt Dellaert hoogleraar aan de Rechtsfaculteit. In 1965 richt hij daar een onderzoekslaboratorium in voor bioantropologie. Van 1968 tot 1975 is hij voorzitter van de School voor Criminologie aan de KU Leuven, in 1972 omgedoopt tot ‘Afdeling voor strafrecht, strafvordering en criminologie.’

Naast zijn academische bezigheden is René Dellaert in de loop van zijn carrière van nabij betrokken in talrijke praktijken. Vanaf 1932 verzorgt hij een privépraktijk als psychiater. Van 1932 tot 1955 werkt hij in de psychiatrische afdeling van het Stuyvenberg Ziekenhuis te Antwerpen. Hij is er diensthoofd van 1941 tot 1955. In 1932 werd hem eveneens de leiding toevertrouwd van de Observatieafdeling in het Heropvoedingsinstituut Sint-Margaretha van Cortona in Antwerpen-Kiel. Van 1933 tot 1945 was hij geneesheer-antropoloog in de gevangenis van Antwerpen. In 1936 is hij betrokken bij de oprichting van een Medisch-Psychologische Kinderkliniek, in 1948 bij de oprichting van een Opleidingsschool voor Gespecialiseerde Opvoed(st)ers. In 1950 sticht hij het Medische-Psychologisch Centrum voor volwassenen in de school Vita et Pax en in 1951 het Centrum voor de Studie van de Mens. In 1958 is hij van nabij betrokken bij de inrichting van het jeugddorp voor thuisloze jongeren Monte Rosa in Kessel-Lo.

Bronnen: 1980, Prof. Dr. René Dellaert: zijn leven en zijn werk, Soethoudt, Antwerpen en [www.law.kuleuven.be/lincI.80jaarcriminologie](http://www.law.kuleuven.be/lincI.80jaarcriminologie).

<sup>38</sup> Steven De Batselier en Lode Walgrave behoren in de beginjaren van de vereniging C.I.D.A.R. tot de ‘inner circle’ van de vereniging. Steven De Batselier neemt een centrale rol in enkele onderzoeksprogramma’s die onder de noemer van C.I.D.A.R. worden ingericht, bijvoorbeeld over homosexualiteit. Steven De Batselier blijft verbonden aan de School voor Criminologie van de KU Leuven. Vanaf de 70-er jaren zal De Batselier een eigen weg gaan, en neemt zijn actieve betrokkenheid op C.I.D.A.R. af. Hij ontwikkelt een eigen theorie, die schatplichtig blijft aan Dellaerts theorie, en die uitmondt in het ‘kosmisch existentialisme’. Onder impuls van Steven De Batselier worden in de 80-er jaren ook enkele anti-psychiatrische praktijken ontwikkeld waaronder ‘Passage 44’. Ook Lode Walgrave is in de beginjaren van de vereniging sterk geëngageerd in C.I.D.A.R. Hij coördineert de werkzaamheden van het ‘onthaal- en observatiecentrum voor sociaal onaangepasten’ te Zelem, bij zijn oprichting. Begin jaren 70 neemt hij afstand van het gedachtegoed van Dellaert en van het project C.I.D.A.R. Walgrave is van 1970 tot 2002 verbonden aan de Rechtsfaculteit van de KU Leuven en meer in het bijzonder aan de School voor Criminologie. Hij neemt er de leerstoel ‘jeugdcriminologie’ voor zijn rekening en ontwikkelt er met zijn medewerkers de leer van de maatschappelijke kwetsbaarheid. Hij wordt in Vlaanderen de meest invloedrijke vertolker van de herstelrechtelijke benadering van jeugddelinquentie.

<sup>39</sup> Bijlagen tot het Belgisch Staatsblad van 30 maart 1967 (667-668).

*van de mensheid. Indien wij een gelukkige maatschappij willen opbouwen dan dient de mens centraal gesteld te worden.”*

Die droom moet gerealiseerd worden in een omvattend en gelaagd project:

1. *“Het verzamelen en ordenen van alle wetenschappelijke gegevens over de mens in alle disciplines;*
2. *het uitvoeren van research-programma's*
3. *het toetsen van de bevindingen aan de realiteit.”*

De ambitie om dit project in volle omvang te realiseren blijft levend in de vereniging C.I.D.A.R. tot aan het overlijden van Prof. Dellaert op 21/07/1979. Daarna valt de vereniging uiteen en wordt opgesplitst in verschillende V.Z.W.'s, die zich onafhankelijk van elkaar verder zullen ontwikkelen. Zo wordt op 8 oktober 1983 de V.Z.W. Jongerencentrum Cidar opgericht<sup>40</sup>, die de inrichtende macht wordt van het observatiecentrum dat in 1967 werd opgericht door V.Z.W. C.I.D.A.R., als onderdeel van een complex project waarin dit observatiecentrum geïntegreerd zou worden.

Van bij de oprichting van de vereniging C.I.D.A.R. wordt ook een blauwdruk geformuleerd voor de materialisering van de droom de menswetenschappen interdisciplinair te verenigen rond 'de mens'. In de schoot van de vereniging zou een wetenschappelijke raad worden opgericht, bemand door eminente wetenschappers uit alle windstreken. Deze raad zou de wetenschappelijke activiteit van C.I.D.A.R. aansturen en de onderzoeksthema's bepalen. Daarnaast zou de vereniging een centraal secretariaat inrichten voor de logistieke en organisatorische ondersteuning van alle activiteiten die onder de noemer van C.I.D.A.R. het licht zouden zien. De onderzoeken zelf zouden uitgevoerd worden door onderzoeksequipes die per onderzoek interdisciplinair zouden worden samengesteld. Een tweede laag in de blauwdruk zijn de *open deuren* waar in tal van geschriften waarin de vereniging zich voorstelt, naar verwezen wordt. Met open deuren werden de concrete initiatieven bedoeld "*ten bate van de gemeenschap*". Kort na de oprichting van de vereniging C.I.D.A.R. worden er twee van deze open deuren opgericht: het onthaal- en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd te Zelem gaat van start in oktober 1967 en het dispatchingcentrum voor gehandicapte kinderen te Rijmenam gaat van start in mei 1968. Het dispatchingcentrum brandt in de nacht van 16/11/68 volledig af en wordt niet opnieuw opgestart. Het onthaal-en observatiecentrum werkt tot vandaag voort. De *open deuren op de gemeenschap* moesten in deze globale missieverklaring de toetsing aan de realiteit van de bevindingen uit wetenschappelijke arbeid mogelijk maken.

---

<sup>40</sup> Bijlagen bij het Belgisch Staatsblad van 16 december 1984.

In de jaren die volgen op de oprichting van V.Z.W.C.I.D.A.R. wordt steeds opnieuw teruggegrepen naar deze omvattende blauwdruk. Toch is niet altijd duidelijk op te maken uit het geraadpleegde bronnenmateriaal welke initiatieven nu eigenlijk ontstaan zijn vanuit C.I.D.A.R en welke erin ondergebracht werden, of op een bepaald moment tot de familie gerekend werden. Een document van 1969 (eigen datering)<sup>41</sup> ordent onder C.I.D.A.R. vier open deuren en vier initiatieven op het gebied van wetenschappelijke research. De open deuren zijn: het onthaal- en observatiecentrum te Zelem, het dispatchingcentrum te Rijmenam en een ambulante interdisciplinaire equipe (het vliegend team) met als opdracht de werking van het observatiecentrum en het dispatching centrum op te volgen. Als vierde open deur wordt aangekondigd dat te Erps-Kwerps een Model-Ontwikkelingsconsulaat zou worden opgericht met als doel te voorzien in *“preventieve medico-psychosociale voorzieningen met systematisch ingestudeerde coördinatie van alle bestaande lokale groepen en organismen, ten bate van cultuur, vrije-tijdsbesteding, gezondheid”*. Voor de werkzaamheden van ‘het vliegend team’ wordt een financiering door het N.F.W.O. in de wacht gesleept (CIDAR, 1974). Van een reële werking van het Model-Ontwikkelingsconsulaat volgend op deze vreemd ogende doelstelling van dit initiatief, ontbreekt elk spoor in de geraadpleegde archiefstukken.

Merkwaardig genoeg wordt als eerste initiatief op wetenschappelijk gebied de oprichting in 1967 vermeld, van een film-studio te Keerbergen *“tot verwezenlijking van wetenschappelijke leerfilmen in een reeks genaamd ‘Testimonia Humana’*”, o.l.v. een leraar van de academie te Keerbergen. De bekendste productie is de film ‘Ik ben een psychopaat’, later ook aangekocht door het Ministerie van Nationale Opvoeding.<sup>42</sup> Wat de preciese relatie tussen C.I.D.A.R. en deze filmstudio was, kan met het beschikbare archiefmateriaal niet achterhaald worden. Op de tweede plaats komt dan de installatie van een wetenschappelijke raad *“volgens interdisciplinaire, interuniversitaire en interconfessionele schijftingscriteria”* onder voorzitterschap van Prof. Dellaert. Waarmee deze raad zich in de loop der tijd heeft beziggehouden, is duister. In latere interne geschriften en publicaties<sup>43</sup> over de organisatie van C.I.D.A.R. wordt hierover niet gerept. Het derde initiatief betreffende de research was het contact met wetenschappers, verspreid over de wereld. De bedoeling hiervan was voor elke discipline drie wetenschappers uit te kiezen die *“stelling zullen nemen ten opzichte van ons initiatief.*

<sup>41</sup> De datering van interne documenten uit het archief van Jongerencentrum C.I.D.A.R., tussen 1967 en 1983 kan niet steeds precies weergegeven worden, om de eenvoudige reden dat tal van teksten niet gedateerd werden. Uit de context kon wel met een aanvaardbare graad van zekerheid afgeleid worden in welk jaar deze documenten werden aangemaakt.

<sup>42</sup> Het archief van Jongerencentrum Cidar bevat de scenario's van 'Ik ben een psychopaat' en van drie andere 'leerfilmen': 'De Glimlach van de Sfinx', 'De duisternis is mijn vriend' en 'Ik ben een homo'. Uit briefwisseling met het Koninklijk Filmarchief dd. 6 maart 1979 blijkt dat de negatieven van drie filmen werden overgedragen aan het Koninklijk Filmarchief: 'Ik ben een psychopaat', 'De nacht is mijn vriend' en 'Het meisje in blauw'. Uit dezelfde brief blijkt ook dat de matrijs van 'De glimlach van de sfinx' door het filmarchief kon opgehaald worden op het secretariaat van C.I.D.A.R.

<sup>43</sup> C.I.D.A.R. verzorgt vanaf zijn oprichting een mededelingenblad dat verspreid wordt bij leden en geïnteresseerden. Ook dit mededelingenblad verdwijnt na het overlijden van prof. Dellaert.



*Hun bijdragen, in de oorspronkelijke taal, zullen worden samengebundeld in een wetenschappelijke brochure, met vertaling aan de rand in zeven wereldtalen”* Ook dit initiatief lijkt niet van de grond gekomen te zijn. Naast de open deuren en de initiatieven betreffende de research, wordt een apart project in het vooruitzicht gesteld dat *“voor de opbouw van de methodiek der interdisciplinaire wetenschap”* zal instaan en wordt aangekondigd dat C.I.D.A.R. in correspondentie is met *“een Zwitserse polyvalente groep ter officialisering op internationaal plan van de resultaten van onze studies, door financiering van onze publicaties, en inrichting van internationale symposia en congressen”*. Ook deze initiatieven zijn nooit echt van de grond gekomen na de aankondiging ervan.

De voorstelling van zaken in de teksten aangeleverd door de spreekbuizen van C.I.D.A.R. in de oprichtingsperiode noopt dan ook tot een voorzichtige lectuur. De grenzen tussen realiteit, wens en public relations zijn niet altijd even duidelijk. De blauwdruk van materialisering van de droom van de oprichters van C.I.D.A.R. wordt nooit echt verlaten tot de vereniging uiteenvalt na het overlijden van Prof. Dellaert, maar kent in de loop der jaren ook wijzigingen. Bij de open deuren is het onthaal- en observatiecentrum de constante. In 1972 werd het Centrum voor Medische Psychologie te Antwerpen opgericht, als verderzetting van de psychiatrische kliniek Vita et Pax, en onder beheer van C.I.D.A.R. Vanaf 1976 werd dit centrum erkend als Centrum voor Geestelijke Gezondheidszorg. Ook dit initiatief werd geordend als open deur van C.I.D.A.R. Dit centrum gaat in 1981 zijn eigen weg<sup>44</sup>, waarmee de verdere verbrokkeling van C.I.D.A.R. werd ingezet. In 1976 gaat het Observatie- en Behandelingscentrum Ter Wende van start, opgericht door een groep medewerkers van het Onthaal-, en Observatiecentrum van C.I.D.A.R. Ondanks het conflict dat hierdoor binnen C.I.D.A.R. ontstond wordt Ter Wende tot 1976 als open deur voorgesteld. In enkele documenten worden ook Monte Rosa en het Centrum voor de Studie van de Mens als open deur van C.I.D.A.R. voorgesteld, wat kennelijk onjuist is. Monte Rosa werd in 1958 opgericht, en Prof. Dellaert was wellicht een geprivilegieerde raadgever met betrekking tot tot het gewenste pedagogisch regime in de instelling die opgericht werd door de orde van de zusters Oblaten. Het Centrum voor de Studie van de Mens van zijn kant, wordt door Dellaert zelf in verschillende teksten waarin hij C.I.D.A.R. voorstelt, aangeduid als voorloper van de vereniging C.I.D.A.R. Dit Centrum werd door R. Dellaert opgericht op 20 oktober 1951 (De Batselier & alii, 1980), en hield zich hoofdzakelijk bezig met het organiseren van publieke voordrachten die erop gericht waren *“het Mensbeeld te belichten van uit al de mogelijke gezichtspunten die de diverse wetenschappen desbetreffend innemen”*. Op de beheerraad van 15/07/1974 wordt aangekondigd dat de Nederlandse Stichting Albert Schweitzer het beheer ervan overdraagt aan C.I.D.A.R. De stichting zou instaan voor de uitreiking van een driejaarlijkse prijs aan een

---

<sup>44</sup> Op de Raad van Beheer van 25/11/1981 wordt de breuk vastgesteld.

verdienstelijk persoon die wetenschap, menslievendheid en culturele verfijning met elkaar verenigt. Ook deze activiteit wordt voorgesteld als een open deur van C.I.D.A.R. Het beschikbare archiefmateriaal geeft het beeld dat de activiteit zich beperkt tot briefwisseling over mogelijke kandidaten voor de ontvangst van de prijs en over de precaire financiële situatie van de stichting. Op de Statutaire Algemene Vergadering van 24/06/1978 wordt dan aangekondigd dat in de geest van Albert Schweitzer, C.I.D.A.R. de 'Code van het leven' zal uitwerken.<sup>45</sup> Ook dit project wordt van dan af voorgesteld als open deur. In het archief zijn enkele schematische teksten te vinden die de basis moeten vormen voor deze 'Code van het leven'. Na het overlijden van Professor Dellaert verwatert dit project.

Ook de zuiver wetenschappelijke onderzoeksactiviteit die onder de noemer C.I.D.A.R. uitgevoerd werd, blijkt voortgaand op de intentieverklaringen van de oprichters van C.I.D.A.R. al bij al veel minder indrukwekkend dan verwacht kon worden. Eén duidelijk wetenschappelijk onderzoek, uitgaande van C.I.D.A.R., is het onderzoek dat tussen 1968 en 1973 gevoerd werd met N.F.W.O.-middelen betreffende de "organisatie, kwalificatie en differentiatie van Inrichtingen ter Jeugdbescherming". In dezelfde periode, vermoedelijk eind 1968 zou een rapport ingediend worden bij één of ander internationaal organisme, waarmee C.I.D.A.R. hoopte een prijs in de wacht te slepen: "A renovated observation system for socially-maladjusted juveniles". Deze studie en de verwachting hiermee fondsen te kunnen opstrijken, wordt éénmaal vernoemd in een verslag van de Algemene Vergadering dd. 24/05/1969: "*Van uit Zelem, in samenwerking met al de mensen aldaar werd een boek samengesteld dat (in het engels) werd ingezonden voor een prijsvraag die gaat over een systeem van behandeling en observatie van sociaal onaangepaste jeugd, dat dan voor geheel Europa geldig zou zijn*". Of de tekst uiteindelijk ingezonden werd en welke instantie de prijsvraag uitschreef, blijft onduidelijk. Feit is dat deze tekst geen prijs in de wacht sleepte en dat er dus ook geen fondsen mee werden binnengehaald.

Een ander onderzoek, toegeschreven aan C.I.D.A.R. betreft een onderzoek naar de gevolgen van tabaksgebruik. Dit onderzoek werd gefinancierd door Fedetab, Federatie van tabaksproducenten. Het onderzoek werd afgerond in 1974 en bestaat uit een literatuurstudie, met commentaar van de hand van René Dellaert. Uit het archiefmateriaal kan ook uitgemaakt worden dat Prof. Dellaert in 1975 actieve pogingen heeft ondernomen om voor C.I.D.A.R. een onderzoeksopdracht in de wacht te slepen vanwege de Zuid-Amerikaanse staat Venezuela, om bij te dragen aan de oplossing van het probleem van de sloppenwijken in Caracas. Welke mechanismes gespeeld hebben in de ordening onder C.I.D.A.R. van het onderzoek omtrent tabaksgebruik en de aanzet

---

<sup>45</sup> 'De Code van het leven dat de cosmische problemen, de aftakeling van de natuurwereld zal bestuderen om de cosmos weer zo goed mogelijk rendabel te maken voor de mens. Alle onderzoekingen, uit welke discipline dan ook, moeten hiertoe gecoördineerd en daarom opgezocht en bestudeerd worden'.

om in Caracas bij te dragen aan de oplossing van het probleem van de sloppenwijken, kan niet achterhaald worden op basis van de geraadpleegde bronnen.

De droom om de materialisering van het project C.I.D.A.R. te realiseren, kwam tot een hoogtepunt in 1971. Er werden concrete nieuwbouwplannen uitgetekend voor een complex van voorzieningen dat gebouwd zou worden op gronden die de gemeente Haacht hiertoe ter beschikking stelde. Het complex dat op deze gronden zou opgericht worden, bestond uit het dispatching centrum voor gehandicapte kinderen, het onthaal- en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd, een kinderpsychiatrische unit, een beschuttende werkplaats, een sociale woonwijk met volkstuintjes en een gezinsconsultatiebureau. Het zwakke punt in heel deze constructie was de financiering ervan. En hoewel het Mededelingblad van C.I.D.A.R. in zijn nummer van april 1971 triomfantelijk *“C.I.D.A.R. bouwt”* verkondigt, eindigt het project met een sisser. Uiteindelijk betaalt C.I.D.A.R. een schadevergoeding aan de architecten die de bouwplannen hebben uitgetekend, n.a.v. een onfrisse discussie over niet –betaalde honoraria.

Een weerkerend thema van bij de oprichting van C.I.D.A.R tot de verbodskeling ervan na het overlijden van Prof. Dellaert, is het probleem van de financiering van de grootse droom van de initiatiefnemers van C.I.D.A.R. Elke Algemene Vergadering van C.I.D.A.R., elke publieke toespraak van Prof. Dellaert over C.I.D.A.R. eindigt steevast met een oproep tot financiële ondersteuning. *“want U weet het, het probleem, ik durf niet zeggen het grootste probleem, maar het probleem van een onderneming gelijk de onze is, is de financiering.”*<sup>46</sup>

Met enkele decennia tussentijds is het verbazend dat de initiatiefnemers van C.I.D.A.R. zo licht gingen over het onevenwicht tussen ambitie en realiseerbaarheid ervan. Blijkbaar leefde bij de initiatiefnemers van C.I.D.A.R. de overtuiging dat het project omwille van het project zelf zou gefinancierd worden. Zo verwoordde Prof. Dellaert bij de openingsrede de verwachting dat C.I.D.A.R. gefinancierd zou worden door een niet nader bij naam genoemde industriële reus, en dat het model dat hierbij gevolgd zou worden het model was van de Ford-Foundation in de Verenigde Staten. Ook die verwachting werd niet ingelost. Anderzijds is het ontegensprekelijk zo dat C.I.D.A.R. in de beginjaren van zijn bestaan op een gulle goodwill kon rekenen vanwege financierders en sympathisanten. Zo werd de aankoop van het gebouw van het dispatching-centrum voor gehandicapte kinderen te Rijmenam, volledig gefinancierd door de Lions-club van Keerbergen, en kreeg het observatiecentrum voor onaangepaste jeugd behuizing en terreinen op het domein van de zusters van Sint-Vincentius a Paulo te Zelem. Na de brand in Rijmenam verzuurde de relatie met de Lions-Club. Het gebouw was verloren, en er ontstond een discussie

---

<sup>46</sup> Beheerraad 12/03/70

tussen de Lions-Club en C.I.D.A.R. over de vergoeding uit de brandverzekering en de wederopbouw van het pand. Ook met de Zusters van Sint-Vincentius a Paulo verzuurde de relatie, om een uit de archieven moeilijk achterhaalbare reden. Het onthaal- en observatiecentrum vond dan vanaf 04/11/71 onderdak in de oude pastorie van Erps-Kwerps, een gebouw dat ter beschikking werd gesteld door de gemeente Erps-Kwerps. Ook aan deze huisvesting kwam een einde, ditmaal na een negatief inspectieverslag van de Dienst voor Jeugdbescherming betreffende de materiële omstandigheden waarin de opgenomen kinderen verbleven, wat op zijn beurt een discussie veroorzaakte tussen de gemeente Erps-Kwerps en C.I.D.A.R. over wie de verantwoordelijkheid droeg het gebouw te renoveren. De leefgroep verhuist dan op 09/06/1972 naar de Keizerdelle 30 te Erps-Kwerps, waar hij tot vandaag is gevestigd.

## **1.2. Theorie en ambitie, droom en missie**

Om deze droom te verantwoorden, om de drijfveer te beschrijven en om tot een verwerkelijking van deze droom te komen, ontwikkelt Dellaert doorheen zijn oeuvre een gedachtengang omtrent de functie van de (mens)wetenschap in de ontwikkeling van de mensheid. Bij diverse gelegenheden (openingsrede van C.I.D.A.R., algemene Vergaderingen van C.I.D.A.R., brieven aan sponsors, een nota bij de oprichting van C.I.D.A.R. en een schrijven aan de minister van Wetenschapsbeleid, Theo Lefèvre dd. 11/06/1970) verklaart René Dellaert dat hij er een twintigtal jaar heeft over gedaan om tot de oprichting van C.I.D.A.R. te komen. In die twintig jaar ontwikkelt hij een visie op de menswetenschappen waaruit hij de noodzaak tot actie (met name de oprichting van C.I.D.A.R.) afleidt. Reeds bij de oprichting van het Centrum voor de Studie van de Mens in 1951 schrijft hij aan de (mens)wetenschappen een dienende functie toe. De wetenschap moet bijdragen aan de lotsverbetering van de mens. Hij beschouwt de ontwikkeling van wetenschap als een stap in de ontwikkelingsgeschiedenis van de mens. Onder invloed van Eugene Carp<sup>47</sup> sluit hij aan bij de evolutietheorie van Teilhard de Chardin. Dellaert en Carp zien de evolutie van de mens als de realisering van zijn bestemming die hij gradueel bereikt, en die gericht is op een volledige integratie van lichaam en geest, tot een hoger niveau van bewustzijn, bevrijd van de belemmeringen om dat niveau te bereiken. Deze visie op de ontwikkeling van de menswetenschap als een stap in het evolutie van de mens tot vervolmaking van het mensdom, blijven René Dellaert en Eugene Carp verder verwoorden tot aan het einde van hun leven. Het afscheidscollege van René Dellaert op 17 maart 1976 eindigt in een esoterisch

---

<sup>47</sup> Eugene Carp (1895-1983) was hoogleraar psychiatrie te Leiden van 1930 tot 1983.

aandoende apologie voor deze visie.<sup>48</sup> In 1980 komt het tot een laatste gemeenschappelijke publicatie waarin heel deze visie omstandig en eveneens in esoterisch aandoende formuleringen uit de doeken wordt gedaan (Carp & Dellaert, 1980).<sup>49</sup>

De volgende stelling in de gedachtengang die leidt tot het project C.I.D.A.R. is de stelling dat de menswetenschappen in crisis zijn, waardoor ze niet kunnen beantwoorden aan hun missie, en die zelfs tegenwerken. *“De menswetenschappen in het bijzonder hebben een dienende taak: hun relatieve betekenis wordt bepaald door de maat waarmee de mens er op rechtstreekse of onrechtstreekse wijze in zijn evolutieve opgang wordt door bevorderd. Zoniet vervalt de wetenschap tot op het niveau van denksport of van technische vindingrijkheid..... Toch zijn deze inspanningen slechts ten dele geslaagd. De hoofdrede daartoe lijkt wel dat men de mens, voor wie men de gunstigste levensvoorwaarden wil scheppen, niet afdoende in zijn wezenlijke gesteltenis kent. Het is slechts wanneer de mens in al zijn verschillende aspecten, doch ook in zijn totaliteit voldoende doorgrond zal zijn, dat op verantwoorde wijze zal kunnen ingegrepen worden om hem in deze wereld thuis te brengen”*.<sup>50</sup> De oprichting van C.I.D.A.R. moet het tij keren: *“CIDAR is niet alleen een zaak van de wetenschap en laboratoria, maar ook van de hele menselijke gemeenschap”*.<sup>51</sup>

Om deze problematisering van de menswetenschappen kracht bij te zetten verwijst Dellaert van bij de oprichting van het Centrum voor de Studie van de Mens in 1951, steevast naar Husserl, met name naar *Die Krisis der Europäischen Wissenschaften* van 1935. Zonder erg diep in te gaan op het denken van Husserl, blijft Dellaert stellen dat de menswetenschappen omwille van hun fragmentering de mens zelf uit het oog verloren hebben, terwijl volgens Dellaert al die deelwetenschappen ontegensprekelijk hun verdiensten hebben.

*“De ver doorgevoerde- hoewel noodzakelijke- specialisatie enerzijds, die elk contact met de totaliteit van het mens-zijn verliest; het overdreven – hoewel nuttig- gebruik van positieve technieken anderzijds, die het contact met de beleefde*

<sup>48</sup> ‘Niet meer de homeostasis maar een soort ‘transistasis’ regelt voortaan de groei. De voorafgaande hominatie evolueert tot een ultrahominatie: een ‘kosmische opringing’ kan plaatsgrijpen, een interiorisatie en concentratie, een waarachtige personalisatie welke de noösfeer mede tot ‘agaposfeer’, tot ik-gij-ongescheidenheid in liefde laat gedijen (Teilhard de Chardin). Aan de bewustwording van het eigen zelf vermag het bewustzijn zich ten volle te verruimen: het bewustzijn, als psychoïede eigenschap van de stof, meest complexe uiting van kosmische processen, getuigenis van de algemene drift tot vergeestelijking, verzekert aan de preëxistente zijnswijze een intuïtief kennen (E.Carp). Daar waar de evolutie, tot nog toe, complexifiëring, diversifiëring, uitbreiding aanbracht, is de tijd wellicht rijp geworden om de transformatie van het leven te doen ontwikkelen in de zin van hercentering en vervolmaking, afgesteld op het evolutief schema van een spoelvormig heelal ontstaan uit het primitief atoom van Lemaitre en gericht naar het punt-Omega van Teilhard’ (Batselier, 1980, pp. 48-49)

<sup>49</sup> ‘De weg naar een modern mens-wereldbeeld lijkt te lopen langs een verruiming van menselijk denkvermogen, dat naast het rationele waardering zal hebben voor het irrationele, het supra-rationele en het parationele. Een ander denkmodel zal tot leven worden gewekt, dat ook van andere denkcategorieën gebruik kan maken met andere referentiekaders, waarin tegenstellingen tot aanvullingen worden verheven. Een groeiend eenheidsbesef, zich uitend in een herwaardering van synthetisch denken zal in zulk een mens-wereldbeeld oog hebben voor de complementariteit van gegevens, voor een harmonie achter het polair toeschijnende, van de eenheid achter het zgn. ‘Gegensatzprincip’, van de mogelijkheid van een synthese achter de enantiodromie (Heraclites)’ (Carp & Dellaert, 1980, p. 131)

<sup>50</sup> Uit een ongedateerde tekst, eigen datering 1967: ‘Nota bij de oprichting van een CIDAR’

<sup>51</sup> Zie vorige voetnoot.

*menselijke werkelijkheid verwaarloost, zijn de twee factoren die de toekomst van de menswetenschappen, en dus van de menselijke evolutie, ernstig bedreigen*".<sup>52</sup>

De volgende stap in de gedachtengang bestaat uit de introductie van twee nieuwe stellingen die als conclusie uit heel deze problematisering worden voorgesteld. De eerste stelling bestaat erin dat de menswetenschappen tot een synthese moeten komen van hun kennis, als noodzakelijke stap om de mens in zijn totaliteit weer tot centraal studieobject van de menswetenschappen te maken. De tweede stelling bestaat in de gelijkschakeling van mens, subject en persoon, waarvoor het anders-zijn van de andere het existentiële probleem bij uitstek is. In deze op de fenomenologen (l'altérité) geïnspireerde probleemstelling zien de initiatiefnemers van C.I.D.A.R. de rode draad voor het opzetten van interdisciplinair opgevatte researchprogramma's:

*"Eigen werkmethode: thema anders-zijn. Bij het bestuderen van het anderszijn, d.w.z. het niet zijn als de gemiddelde mens in de menselijke omgeving, werden alle facetten, zowel de eigenschappen in de anders-zijnde, als in het omgevend milieu, als in de verhouding tussen beide polen, in acht genomen. Dit thema werd gekozen om drie redenen:*

- 1. het laat zeer veel deelstudies toe, gaande van het schuchtere kind in de luidruchtige groep, over de homofiel in de heterofiele gemeenschap, tot de zwarte in de blanke gemeenschap*
- 2. het laat toe alle menswetenschappen samen te brengen rond hetzelfde thema.*
- 3. het is vanuit het onbegrepen 'anders-zijn' dat alle conflicten in de wereld ontstaan (zie rassenconflicten, tegenstelling oost-west, werkgever-werknemer).*"<sup>53</sup>

In Dellaerts visie, die hij voor het eerst omstandig verwoordt bij de oprichting van het Centrum voor de Studie van de Mens in 1951, en die mede-ontwikkeld werd met Carp, moet interdisciplinaire samenwerking tussen deelwetenschappen tot een synthese leiden van de menswetenschappelijke kennis van het menselijke subject, alias de menselijke persoon. Hiertoe moet een wetenschappelijke methode ontwikkeld worden waarin deze synthese tot stand kan worden gebracht.

*"De taak van Cidar is dus het ontwerpen van een supra-wetenschappelijke methode voor het bestuderen van de mens"*.<sup>54</sup>

De discipline die zich tot deze synthese van nature leent is zowel voor Dellaert als voor Carp de psychiatrie (Dellaert, 1974). *"Het is bijgevolg met de zielkunde als centrale discipline, dat een équipe van werkers en wetenschappers zich heeft bij elkaar te scharen om hun goed inzicht en kennis in hun verdiepende en*

<sup>52</sup> Citaat uit de brief aan de minister van Wetenschapsbeleid dd.11/06/1970.

<sup>53</sup> Citaat uit een voorstellingsbrochure: 'Researchprogramma voor een onderzoek over sociaal onaangepaste jeugd. Met een experiment over de jeugdbescherming in België'.

<sup>54</sup> Citaat uit de nota bij de oprichting van CIDAR (1967).

*verlichtende Aktie tot eenheid te brengen. Dit plan strekt over jaren, eeuwen misschien, doch wij achten de tijd gekomen om het op te vatten en reeds te schetsen”.*<sup>55</sup>

Dan volgt een omgekeerde beweging in de gedachtengang. Dellaert stelt dat de structuuranalyse van de menselijke persoon zoals ontwikkeld en voorgesteld door Carp (Dellaert, 1974) het referentiekader bij uitstek biedt om tot een synthese van de menswetenschappelijke kennis te komen, gericht op de studie van de persoon. Carp's theorie van de menselijke persoon, - vereenvoudigd weergegeven -, stelt dat de uitingsvormen en ontwikkelingsdynamiek van de menselijke persoon bepaald worden door het samenspel van het driftenleven, het temperament, de psychomotoriek, het karakter en de intelligentie. Daarnaast ziet Carp vijf ontwikkelingsfuncties: identificatie, compensatie, sublimatie, regulatie en integratie. (Dellaert, 1974, p. 57 e.v.). Dellaert ziet in deze elementen voor een structuuranalyse van de menselijke persoon, het raamwerk waarbinnen uiteenlopende wetenschappelijke disciplines als bio-antropometrie, psychologie, sociologie en creatieve therapie interdisciplinair kunnen samenwerken. De synthese van al die kennis wordt verwoord in uitspraken over de kernpersoonlijkheid van de interdisciplinair bestudeerde mens (Dellaert, 1974). Op dit punt in de theorie aangekomen wordt het kind een geprivilegieerd studie- en interventie-object voor de psychiatrie zoals door Dellaert en Carp opgevat, omdat de uitingsvormen van de kernpersoonlijkheid bij het kind eerlijker, zuiverder en ongerepter zijn dan bij de volwassene:

*“Cette connaissance de l'homme, applicable à l'adulte, se heurte pourtant, dans la vie quotidienne, au masque impénétrable du comportement extérieur. Les complexes cachés ne se manifestent que si les mécanismes de défense ont perdu leur souplesse ou lorsque les impulsions ne se laissent plus contrôler. Chez l'enfant, au contraire, ni les conventions, ni le temps n'ont eu l'occasion de forcer la maîtrise de soi-même jusqu'à des comportements falsifiés. Ses réactions habituelles fournissent donc une image réelle de ses activités psychiques sous-jacentes. Très tôt cependant, en particulier pour certains types nettement définis (éventuellement psychopathiques), le manque de sincérité dans le comportement peut aussi apparaître, spécialement sous l'influence d'une éducation déficitaire ou d'une sur-éducation.”*  
(Dellaert & Carp, 1956, pp. 14-15)

## **2. DE EERSTE OPEN DEUR VAN C.I.D.A.R. HET ONTHAAL- EN OBSERVATIECENTRUM VOOR SOCIAAL ONAANGEPASTE JEUGD VAN 1967 TOT 1979**

### **2.1. Verantwoording van het initiatief**

Op 10 oktober 1967 gaat het onthaal- en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd van start in een gebouw en op de terreinen die hiervoor ter beschikking werden gesteld door de zusters van Sint-Vincentius a Paulo, te Zelem. Binnen de blauwdruk van de organisatie

---

<sup>55</sup> Citaat uit de tekst 'Bij de oprichting van een Centrum voor de Studie van de Mens, 1951'.

C.I.D.A.R. wordt het onthaal-en observatiecentrum beschouwd als een eerste open deur op de gemeenschap, en tegelijk wordt in het vooruitzicht gesteld dat de bevindingen uit de diagnostische activiteit van het centrum ook zullen bijdragen aan de theorievorming over de mens. Het onthaal-en observatiecentrum is tegelijk een research-centrum ten dienste van de wetenschap. Het geheel wordt gepromoot als een vernieuwend initiatief, een experiment waar heel de jeugdbescherming lessen kan uit trekken en dat moet bijdragen aan de hervorming van “de inrichtingen ter jeugdbescherming” in de richting van een wetenschappelijk verantwoorde aanpak.

### ***2.1.1. De open deur als dienst aan de gemeenschap***

Om de ‘open deur als dienst aan de gemeenschap’ te verantwoorden, sluiten de initiatiefnemers aan bij de vertogen over de toename van jeugddelinquentie, vooral te wijten aan het opvoedingstekort, en bij de vaststelling dat het systeem onder het regime van de Kinderbescherming geen afdoende antwoord kon bieden aan dit fenomeen.

*“Het probleem van de vermaarloosde jeugd en de pre-delinquente en delinquente jeugd is één van de voornaamste bekommernissen in de moderne maatschappij...De inspanningen (onder de Wet op de Kinderbescherming) zijn slechts ten dele geslaagd. Men blijft immers gekonfronteerd met een groeiende delinquentie van jeugdigen die in meer dan drie vierden van de gevallen zijn diepste oorzaak vindt in de tekortkomingen van het milieu of van de orthopedagogische pogingen achteraf. Een efficiënt ingrijpen tegen dit fenomeen is slechts mogelijk als het voldoende gekend is; als dus de oorzaken, het wezen en de gevolgen ervan definitief achterhaald zijn”.<sup>56</sup>*

*“Zo bijvoorbeeld is het voorzien dat ingevolge de nieuwe geest van de wet voor de jeugdbescherming –ik blijf nu even op dit gebied nog- er getracht wordt zo min mogelijk de jeugdigen nog in instituten te plaatsen; dat er nog uiteraard moet getracht worden ze zoveel mogelijk thuis te houden. Maar U weet allen te goed dat die jeugdigen uit middens komen, die ongekwalificeerd zijn, en om het nog maar duidelijker te zeggen, absoluut onbekwaam deze jeugdigen te helpen”.<sup>57</sup>*

### ***2.1.2. Het onthaal-en observatiecentrum als research-programma***

Het onthaal- en observatiecentrum bijt de spits af als research-programma omtrent het anders-zijn, binnen het vooropgezette leidend thema van de onderzoeken die C.I.D.A.R. in het vooruitzicht stelt. In de tekst “*Researchprogramma voor een onderzoek over sociaal onaangepaste jeugd. Met een experiment over de jeugdbescherming in België*”, wordt gesteld dat de eerste deelstudie binnen het thema anders-zijn de studie van de sociaal onaangepaste jeugd zal zijn. Dit onderzoek zou in drie fasen verlopen:

<sup>56</sup> Citaat uit ‘*Researchprogramma voor een onderzoek over sociaal onaangepaste jeugd. Met een experiment over de jeugdbescherming in België*’, eigen datering: 1969.

<sup>57</sup> Citaat uit het verslag van de Algemene Vergadering dd. 24 mei 1969.



- De eerste fase behelst het onderzoek naar de oorzaken van sociaal onaangepastheid van jongeren en hun beleving hiervan, aangevuld met een *“controle van de geldigheid van maatregelen, het geheel onderbouwd met statistieken.”*
- De tweede fase zou een onderzoek inhouden naar de houding van de gemeenschap ten aanzien van de sociaal-onaangepaste jeugd.
- De derde fase dan zou bestaan in het tot stand brengen van een synthese van de bevindingen uit het onderzoek van sociaal onaangepaste jongeren en uit het onderzoek naar de houding van de gemeenschap. In deze fase zouden dan praktische voorstellen geformuleerd worden *“voor de behandeling van sociaal onaangepastheid en voor aanpassing en beïnvloeding van de publieke opinie”*.

In deze ordening wordt de werking van het onthaal- en observatiecentrum ondergebracht in de eerste fase van de studie van de sociaal-aangepaste jeugd, dat wordt voorgesteld als een *“experiment in de jeugdbescherming”*. De experimentele dimensie van het onthaal- en observatiecentrum ligt volgens deze tekst in drie kenmerken:

- De observaties gebeuren op interdisciplinaire basis, en omvatten *“een medisch, een psychiatrisch, een psychologisch, een antropobiometrisch en een sociologisch onderzoek”*.
- Het sluitstuk van de interdisciplinaire benadering is de participerende observatie. Het verblijf van opgenomen jongeren wordt opgevat als samenleven met andere jongeren en met observatiemonitoren, en dit samenleven wordt zelf opgevat als een observatiemethodiek.
- Als derde kenmerk van het experimentele karakter van het initiatief wordt de korte observatieduur naar voor geschoven. De interventie zou maximaal 14 dagen duren, dit in tegenstelling tot de gangbare observatietermijnen van 3 tot 6 maanden, zoals die o.a. in de rijksinstellingen werden gehanteerd.

### *2.1.3. Het onthaal- en observatiecentrum als hervormer van pedagogische regimes in “de instellingen ter Jeugdbescherming”*

In verschillende geschriften uit de opstartperiode wordt aan het onthaal-en observatiecentrum de missie toegeschreven het instellingswezen in de jeugdbescherming te hervormen volgens de inzichten die in C.I.D.A.R. worden ontwikkeld. Om dat te realiseren wordt een ‘vliegend team’ in het leven geroepen dat niet enkel de opdracht heeft na te gaan of de door het onthaal- en observatiecentrum geleverde adviezen ook daadwerkelijk worden opgevolgd, maar dat ook de bedoeling heeft *“regionale kringen van tehuizen te helpen vormen in gestadige samenwerking met ons centrum ten einde nieuwe inzichten in de mensvoering ingang en uitvoering te laten vinden, en mogelijks te komen tot*

*geleidelijke differentiëring tot gespecialiseerde instellingen voor de verschillende categorieën van jeugdige onaanangepasten.*<sup>58</sup>

In volle omvang klinkt deze missieverklaring als volgt<sup>59</sup>:

*“Dit opzet heeft als doel een ingrijpend experiment in de gehele Jeugdbescherming daar te stellen met het oog op een grondige herstructurering en reorganisatie van de instanties op dat gebied. Wat vooral wordt nagestreefd is een veel intensere differentiatie en coördinatie alsmede een democratisch-interdisciplinaire organisatie van het geheel.”*

*“Er moet gestreefd worden naar een diversiteit tussen de instellingen volgens specifieke toestanden van hun beschermelingen, en niet meer alleen volgens geslacht en leeftijd, noch de ernst van de gepleegde feiten, wat nu eigenlijk nog altijd het geval is, althans in grote lijnen.”*

*“Op lange termijn is het de bedoeling te komen tot een regionaal opgevatte trust, met centraal het medisch psychologisch onthaalcentrum, en daarrond een uitgewerkt net van zelfstandig blijvende- gespecialiseerde instellingen die door het centrum worden bediend en verder wetenschappelijk gevolgd. Diverse dergelijke netten zouden in de verre toekomst in het land kunnen opgericht worden.”*

De werking van het ‘vliegend team’ leidt tot een door het N.F.W.O. gefinancierd onderzoeksrapport: Verslag van Navorsing 1968-1973, uitgevoerd door de Ambulante werkgroep Cidar over organisatie, kwalificatie en differentiatie van Inrichtingen ter Jeugdbescherming. In dit onderzoeksrapport wordt een pleidooi gehouden om het systeem van private “Inrichtingen ter Jeugdbescherming” aan te passen aan de uitgangspunten en de filosofie van de Wet op de Jeugdbescherming. Aan de hand van een onderzoek van een zeventigtal instellingen, over het Vlaamse landsgedeelte verspreid (CIDAR, 1974, p. 2) wordt gewezen op de behoefte van deze instellingen om hun regime te veranderen in behandelingsregimes. In de reeds aangehaalde tekst A renovated observation system wordt aangegeven dat de pedagogische praxis van de instellingen nog te veel gericht is op de morele verbetering van de pupillen, terwijl de moderne, op wetenschap gebaseerde pedagogiek die ook beleden wordt met de Wet op de Jeugdbescherming, gericht is op behandeling. Het Verslag van Navorsing voegt hieraan toe dat het systeem van de private instellingen volgens deze rationaliteit moet hervormd worden en regionaal moet georganiseerd worden. De voorgestelde categorisering is een categorisering volgens behandelingsbehoefte, gericht op omschreven doelgroepen, behorend tot de “*sociaal gehandicapten die voor institutionele behandeling in aanmerking komen*”: *‘behandelingstehuizen voor gedrags- of karaktergestoorden, behandelingstehuizen voor neurotici en prepsychotici, behandelingstehuizen voor psychopathen en gepsychopathiseerden, en opvanginstituten als doorgangshuizen.*” (CIDAR, 1974, p. 217).

<sup>58</sup> Citaat uit de nederlandstalige ontwerptekst voor de tekst ‘A renovated observation system for socially-maladjusted juveniles’, ingediend om een prijs mee te behalen (1968).

<sup>59</sup> Citaten uit de nederlandstalige ontwerptekst voor ‘A renovated observation system...’.

In Dellaerts visie spreekt het vanzelf dat de beslissing om een jongere naar een specifieke behandelingscontext te verwijzen of in het thuismilieu zelf te behandelen, gebaseerd moet worden op een wetenschappelijk verantwoorde diagnose, aangeleverd door daartoe ingerichte diagnostische centra, die ook zouden instaan voor de ondersteuning van behandelingsvoorzieningen. Een apart type van voorzieningen vormen de opvanginstituten als doorgangshuizen. Deze voorzieningen vormen in de visie van het rapport een vangnet voor mislukte ambulante begeleidingen. In het rapport wordt de visie ondersteund dat behandeling in het eigen milieu voorkeur verdient boven plaatsing, één van de uitgangspunten van de Wet op de Jeugdbescherming. Tegelijk wordt hier ook een reserve ingebouwd:

*“De observatie-inrichting kan ofwel beslissen tot een institutionele behandeling, of kan het kind geschikt bevinden om met een zekere kans op welslagen een ambulante begeleiding en behandeling te krijgen in het eigen sociale milieu: d.i. voor een sociale kuur in aanmerking komen. Wij mogen nu echter voorzien dat +/- 1/3 van de in ambulante behandeling genomen kinderen toch naderhand zal moeten opgenomen worden in een inrichting en dit dan nog met het oog op een kortstondige intensieve behandeling die een verdere begeleiding in de sociale kuur nadien opnieuw moet mogelijk maken.” (CIDAR, 1974, p. 218).*

Het rapport eindigt met een pleidooi tot hervorming van het instellingswezen, inclusief uitbreiding ervan en uitbreiding van de mogelijkheden tot sociale kuren via de maatregel van opvoedingsbijstand, om de doelstellingen van de Wet op de Jeugdbescherming te kunnen realiseren. Op dat punt laat het rapport zich argwanend uit ten aanzien van de experimenten te Mons en Dendermonde:

*“Alhoewel we over geen nadere gegevens omtrent de resultaten van deze initiatieven beschikken, en de weerslag ervan op de verdere uitbouw van het jeugdbeschermingsbeleid dus nog niet kunnen meten, kunnen we ons afvragen welke gevolgen dit zal hebben op de situatie en rol van de private inrichtingen in zijn globaliteit. We kunnen ons niet van de indruk ontdoen, dat sanerende beperking van het aantal instellingen hieruit gaat resulteren.” (CIDAR, 1974)*

## **2.2. Het observatie-concept, de gewenste organisatie, het ideaal van professionaliteit en de ideale pedagogiek in het ‘onthaal-en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd’ (Medisch-psychologisch centrum, categorie VI) van 1967 tot 1979**

Het observatieconcept van het onthaal-en observatiecentrum voor sociaal onaangepaste jeugd wordt uitvoerig beschreven in de tekst *A renovated observation system for socially-maladjusted juveniles*, en in de nederlandstalige moederversie van deze tekst. Dit concept wordt in de loop der jaren verder verfijnd en geconcretiseerd in tal van teksten voor intern gebruik zoals een handleiding en een vademecum voor de observatiemonitoren, verslagen van supervisievergaderingen, teksten gewijd aan specifieke onderwerpen als observatie of tolerantie. Dit observatieconcept wordt verweven met een organisatiemodel, een visie op professionaliteit en een pedagogische visie op de omgang

met de observandi: de gewenste pedagogie. Ook dit aspect van het observatieconcept wordt in de loop der jaren verder geconcretiseerd en toegelicht in uiteenlopende teksten zoals verslagen van supervisies, verslagen van bestuursvergaderingen en de leidraden voor opvoeders. De hieronder beschreven visie wordt beleden tot aan het overlijden van Prof. René Dellaert in 1979. Het is ook duidelijk dat dit concept de ‘uitvinding’ is van Dellaert zelf, die hij zelf plaatst in het verlengde van zijn voorgaande klinische ervaring in uiteenlopende settings, en waarvoor hij de structuuranalyse zoals door Carp voorgesteld, gebruikt als referentiekader voor diagnostiek.

### 2.2.1. Het observatie-concept

Observatie in Dellaerts concept is gericht op de objectivering van de bio-psychische kernpersoonlijkheid, om op basis hiervan een gepast advies te kunnen geven aan de instanties die hierop hun beslissingen moeten baseren. Dellaert is hier zeer duidelijk over en stelt dat elke jeugdige die in aanraking komt met jeugdrechtbank of jeugdbeschermingscomité deze weg zou moeten volgen.. De objectivering van de kernpersoonlijkheid gebeurt middels een interdisciplinair onderzoek.

*“De hele studie is erop gericht de psycho-biologische kernpersoonlijkheid van de observandi te objectiveren, om van daaruit de huidige zijnswijze en gedragingen- en tevens de uit te voeren maatregelen- te bepalen. Onder kernpersoonlijkheid wordt hier verstaan: het individueel- constitutioneel gegeven. Het is de congenitale batterij van mogelijkheden en belastingen op fysisch, intellectueel en temperamenteel vlak, die als basis en limiet voor mogelijke evolutie gezien wordt. De actuele toestand van de observandi is de realisatie van deze aanleg voor zover die door de individuele historiciteit werd bemogelijkt of verhinderd door mesologische factoren. Een voorgestelde maatregel kan alleen het milieu, d.i. de beleving en de reactiewijze van de ‘opvoeders’ beïnvloeden, maar niet de constitutie.”<sup>60</sup>*

Het vernieuwende van Dellaerts voorstel ziet hij zelf in de korte duur van de observatieperiode, in het principe geen voorafgaande opnamecriteria te formuleren, en in het interdisciplinair karakter van de studie van de kernpersoonlijkheid.

#### 2.2.1.1. Korte duur

Het meest in het oog vallende kenmerk van het observatiesysteem van C.I.D.A.R. is de korte duur van deze interventie. C.I.D.A.R. maakt zich sterk om binnen de 14 dagen tot een objectiverende diagnose van de kernpersoonlijkheid te kunnen komen. De haalbaarheid hiervan baseert Dellaert op het systeem dat hij zou uitgewerkt hebben bij meerderjarige patiënten van 1950 tot 1962 in de psychiatrische kliniek Vita et Pax. Verschillende argumenten worden aangehaald om de korte duur van de observaties te verantwoorden. Een eerste argument is dat de korte duur belet dat de diagnostische activiteit vertroebeld zou worden door behandelende

<sup>60</sup> Citaat uit de voorbereidende tekst voor ‘A renovated observation system...’.

ingrepen, die zich spontanerwijs ontwikkelen bij langer durend contact tussen observandi en observeerders, waardoor zuivere diagnostiek gehypotheceerd zou worden. Een tweede argument verwijst naar de situatie waarin de observandi terechtkomen. De bedoeling van de observatie is een zo zuiver mogelijk beeld te verkrijgen op de kernpersoonlijkheid en de jongeren hiertoe in een omgeving te brengen waarin ze deze zo spontaan mogelijk kunnen laten zien. Hoe langer de interventie duurt, hoe groter het gevaar voor contamineringen tussen jongeren onderling. Vooral de contaminering tussen delinquenten en niet-delinquenten dient vermeden te worden. Dellaert stelt dat hoe langer een kind in een bepaalde sociale omgeving vertoeft, hoe vertroebelder het beeld op dit kind wordt, omwille van de invloed van de sociale omgeving zelf, omdat die de spontane uitdrukking van de kernpersoonlijkheid verhindert. Een derde argument betreft een basisveronderstelling ten aanzien van de sociaal onaangepaste jongeren zelf. Hier is de veronderstelling dat langere interventies tot affectieve bindingen leiden tussen opvoeders en jongeren, die na de interventie noodzakelijkerwijs afgebroken worden. Dit houdt een herhaling in van de traumatiserende ervaring die kenmerkend zou zijn voor sociaal onaangepaste jongeren met name de verwerping door ouders. Het ontstaan van affectieve bindingen tussen jongeren en professionals zou dan ook een hypotheek leggen op de toekomstige behandeling van de jongeren.

#### *2.2.1.2. Diversiteit*

Opnamecriteria invoeren zou een contradictie in de termen inhouden ten aanzien van de observatieopdracht omdat dit al een voorafgaande diagnose veronderstelt. De implicatie hiervan is dat in het centrum zowel jongens en meisjes opgenomen worden, als kinderen van verschillende leeftijdscategorieën. Ook dit gegeven wordt aangewend als diagnostisch middel en laat toe waar te nemen hoe jongeren zich ten aanzien van het andere geslacht spontaan gedragen, en hoe kinderen en oudere jongeren spontaan met elkaar omgaan. Hieruit kunnen in Dellaerts visie de nodige afleidingen gemaakt worden die een licht werpen op de kernpersoonlijkheid.

#### *2.2.1.3. De onderzoeken: technische onderzoeken en participerende observatie*

Het interdisciplinair opgevatte onderzoek bestaat uit technische onderzoeken, aangevuld met participerende observatie. De onderzoeken worden onafhankelijk van elkaar gevoerd, maar samengebracht op een synthesevergadering onder leiding van de psychiater, die dan ook instaat voor de synthese ofschoon de omschrijving van de kernpersoonlijkheid binnen het interpretatiekader van de structuuranalyse zoals door Carp ontwikkeld. Dit leidt tot een syntheserapport dat in zo kort mogelijke bewoordingen en in een duidelijke taal een advies formuleert, afgeleid uit de objectivering van de kernpersoonlijkheid.

### 2.2.1.3.1. *De technische onderzoeken*

De technische onderzoeken die elk tot uitspraken leiden met betrekking tot een element in de structuuranalyse, zijn het psychologisch onderzoek, het maatschappelijk onderzoek, het anthropo-biologisch onderzoek, het bewegingsonderzoek via creatieve lichaamsexpressie, het onderzoek van de grafische en plastische expressie en het psychiatrisch onderzoek.

Het psychologisch onderzoek is vooral testonderzoek, gericht op de bepaling van de intellectuele mogelijkheden van een kind, op de bepaling van zijn schools niveau en op zijn karakteriële ontwikkeling. Het maatschappelijk onderzoek wordt opgevat als een milieu-onderzoek, en tegelijk als een anamnestic onderzoek: de probleemwording moet in kaart worden gebracht. De maatschappelijk werker heeft de uitdrukkelijke opdracht de verbinding te verzorgen tussen centrum en autoriteiten, maar moet zich onthouden van duidingen ten aanzien van ouders.

Aan het bio-antropometrisch onderzoek wordt veel belang gehecht. Dellaert verwoordt zijn overtuiging dat het antropometrisch systeem van Verdun<sup>61</sup> het meest adequaat is om op basis van de vaststelling van morfologische kenmerken de individuele constitutie vast te stellen, op grond van de overtuiging dat “*the external physical form is determined by the psycho-neuro-hormonal processes*”.<sup>62</sup> Op basis van de meting van elk onderdeel van het lichaam en de berekening van de onderlinge verhoudingen van elk gemeten lichaamsdeel, kunnen dus objectieveerbare uitspraken gemaakt worden over “the human condition” van een individu. Vreemd genoeg ziet hij in de constructie van de antropometrische tafel zelf een garantie voor objectiviteit: “*This technique guarantees the highest possible degree of accuracy in measuring the living individual, because of the immobility of the subject (lying at rest and in a fixed posture), and also due to the fact that all precision instruments are attached to the measuring table, so that subjective errors are practically excluded;*”<sup>63</sup> In dezelfde tekst geeft Dellaert ook aan dat het systeem nog niet helemaal op punt staat en dat het systematisch gebruik van de methode in C.I.D.A.R. kan bijdragen aan de wetenschappelijke verbetering van dit stelsel.

Van de vrije lichaamsexpressie op muziek wordt verwacht dat deze inzicht verschaft in “*the fundamental structure, as also regarding acquired traits of the psychism*” Onder dezelfde hoofding wordt ook de krabbeltest aanbevolen: de interpretatie van vrije krabbels, volgens een methode die ontwikkeld zou zijn door een zekere dr. Jacobi. Ook de grafische en plastische expressie van kinderen en jeugdigen wordt aangewend als diagnostisch instrument. De bedoeling hiervan is inzicht in de belevingswereld van de kinderen te krijgen. De interpretatie van de tekeningen zou

<sup>61</sup> Dellaert verwijst hierbij zelf naar het ‘belangrijkste werk van Verdun’: *Le caractère et ses corrélations*, Paris, J.B. Ballière et fils, 150-51 (2 Vol.).

<sup>62</sup> Citaat uit ‘A renovated observation system...’.

<sup>63</sup> Citaat uit ‘A renovated observation system...’.

gebeuren volgens een systeem dat Dellaert zelf zou ontwikkeld hebben. Het psychiatrisch onderzoek heeft verschillende componenten. De psychiater verzamelt het materiaal van de andere technische onderzoeken en van het participatief onderzoek in de leefgroep. Met dit materiaal in de hand heeft hij dan nog een eigen onderhoud met elke jongere. Met deze dubbele insteek leidt de psychiater dan de synthesevergaderingen.

#### *2.2.1.3.2. Participerende observatie*

De participerende observatie is de hoeksteen van het systeem-Dellaert. In de waarneming van de jongeren in hun dagelijkse doen en laten ziet Dellaert een noodzakelijke bijdrage om zich een beeld op de kernpersoonlijkheid te vormen. Deze waarnemingen in het dagelijks leven worden evenwaardig beschouwd als de technische onderzoeken, omdat enkel waarnemingen uit het dagelijks leven het beeld kunnen vervolledigen en omdat de validiteit van de waarnemingen van de techniekers maar kan vastgesteld worden wanneer die in relatie worden gebracht met de waarnemingen in de dagelijkse omgang met jongeren. Participeren wordt letterlijk genomen. De observatiemonitoren delen het leven met de jongeren dag en nacht, gedurende een volle week. De weekends worden bemand met vervangers. De bevindingen uit de dagelijkse omgang maken integrerend deel uit van de synthese-besprekingen.

#### *2.2.2. Het organisatie-model*

Heel het opzet wordt opgevat als een kleinschalig initiatief. Er kunnen maximaal 14 residenten opgenomen worden die in een huiselijke omgeving worden opgevangen. Kleinschaligheid hangt in Dellaerts visie samen met een egalitair idee omtrent teamwerking. Het team is de dragende instantie van de werking van het centrum, in al zijn aspecten. In tal van supervisieverslagen wordt benadrukt dat het werk (onthalen en observeren) en de organisatie ervan volledig berusten bij het team. In Dellaerts visie is het team gekenmerkt door twee eigenschappen. Er is geen hiërarchie tussen de leden van het team, en wat hen verbindt is de gemeenschappelijke observatie-idee. Aan die idee moeten ze hun eigen voorkeuren en persoonlijke inzichten onderwerpen. “*De innerlijke regeling is absoluut volgens de principes van het teamwork opgevat. Er is dus geen directie noch aangeduide verantwoordelijke; iedereen is evenwaardig en neemt de eigen verantwoordelijkheid op*”.<sup>64</sup> De verbondenheid van de teamleden in een gedeelde missie is de voorwaarde om van een team te spreken. Deze idee van het team wordt in de beslissingsprocessen betreffende het beheer en het beleid van het centrum geconcretiseerd door alle teamleden mee te laten beslissen over alle aangelegenheden, gaande van materiële besommeringen over sponsoring, financiële avonturen, voeding, relaties met de overheid, moeilijkheden met de arbeidsrechtelijke aspecten van tewerkstelling, enzovoort.

---

<sup>64</sup> Citaat uit de ontwerptekst van ‘A renovated observation system...’.

De verslagen van de teamvergaderingen tot 1980 geven dan ook het beeld van vergaderingen die associatief van het ene onderwerp naar het andere evolueren.

De keerzijde van de egalitaire benadering van het team is dat er geen afwijkingen of bedreigingen van de observatie-idee en –methodiek geduld worden. Organisatorisch wordt dit vertaald in twee verboden. Zijnde de techniekers voeren hun opdracht onafhankelijk van elkaar uit en interfereren zo min mogelijk in de participerende observatie en vice versa, en in het team mogen geen subgroepen ontstaan die op eigen houtje eigen accenten gaan leggen. Dat deze fenomenen wel degelijk als storend en bedreigend werden gezien, kan afgeleid worden uit de categorieke verwerping van deze processen, wanneer ze ter sprake kwamen in de supervisies, o.l.v. Prof. Dellaert. In dat verband wordt van bij de aanvang van het opzet de bezorgdheid geuit dat er een splitsing zou kunnen ontstaan tussen de techniekers en de observatiemonitoren, omdat de eersten nooit lang in het centrum verblijven en de andere quasi continu en daarom ook een homogene groep vormen tegenover de heterogeniteit van de techniekers. Om dit te doorbreken worden ook de techniekers betrokken in de teamvergaderingen waarin de organisatorische en beheersaspecten van de werking worden afgehandeld.

De organisatie van het dagelijks leven in de residentie is in handen van de observatiemonitoren. De dag zelf wordt gestructureerd in groepsactiviteiten, die later ateliers worden. Een organisatieprincipe dat hierin gehanteerd wordt, is dat de observatiemonitoren instaan voor de verdeling van de jongeren over ateliers, en dat het steeds dezelfde monitoren zijn die met dezelfde jongeren dezelfde ateliers volgen. De inhoud van de ateliers wordt door de observatiemonitoren uitgewerkt. De begeleiding van de ateliers gebeurt bij voorkeur door een man én een vrouw samen.

De positionering van de psychiater in het team doorbreekt nochtans de egalitaire constructie. De psychiater is de enige die uitdrukkelijk in een hiërarchische positie staat ten aanzien van zowel techniekers als observatiemonitoren. In de teksten die aan de rol van de psychiater worden gewijd, wordt duidelijk gemaakt dat de psychiater gelijktijdig een lid is van het team, maar er ook boven staat. Als uitvoerder van het psychiatrisch onderzoek, maakt hij deel uit van het team, als interpreterder van de deelonderzoeken staat hij er inhoudelijk boven. Hij bewaakt het referentiekader dat tot uitdrukking komt in de synthese. *“Synthese: Het beeld over het kind moet een beeld zijn dat voor iedereen doorzichtig is en bruikbaar. Een beeld dat we met elkaar gemeen hebben. Ik haalde telkens die elementen naar voren die waarlijk dat beeld kunnen optrekken. Het komen tot een synthese is het werk van de psychiater om uit de gegevens exact af te lezen wat essentieel tot het beeld behoort.”*<sup>65</sup> De hiërarchische

---

<sup>65</sup> Citaat uit de leiddraad voor observatiemonitoren van 1971.



positie van de psychiater wordt onverbloemd duidelijk gemaakt door de installatie van supervisies en de rol die de psychiater hier speelt. De supervisies behandelen alle aspecten van het leefgroepgebeuren, gaande van omgang met jongeren, activiteiten, maaltijden, opstaan, slapengaan, de positie van de begeleiders tot onderlinge conflicten. Het woord van de psychiater is hierin normatief, omwille van zijn hiërarchische positie: *“in geval van onopgeloste betwisting worden zij aan de supervisor onderworpen: de enige hiërarchische instantie, dus niet als teamlid beschouwd.”*<sup>66</sup>

### 2.2.3. De ideale professional

Dellaert hecht veel belang aan de eigen professionaliteit van de observatiemonitoren en doet hierover ook tal van uitspraken op de supervisies die hij leidt tot aan zijn overlijden in 1979. Over de professionaliteit van de techniekers doet hij weinig tot geen uitspraken, behalve dat ze hun werk in een gedeeld teamverband moeten uitvoeren. In zijn benadering van de professionaliteit van de observatiemonitoren legt hij twee accenten die hij met elkaar verbindt: de observatiemonitor als lid van het team, en de observatiemonitor als persoon:

*“Teamwerking steunt op een voorname mentale houding bij ieder, die geschraagd wordt door een volwassen verantwoordelijkheidsgevoel. Zij houdt in een vrijmoedige aanvaarding van het zo-zijn der anderen en daarmee ook de openheid in de onderlinge betrekkingen, alsook de geëngageerde deelname aan de gezelschapseisen.”*<sup>67</sup>

Een weerkerend thema in de supervisieverslagen van 1967 tot 1979 is de beveiliging van het team tegen verbrokkelingen van het team:

*“Buiten de supervisie mag er verder absoluut geen ruggespraak zijn. Er mag over het werk, onder elkaar met 2 of 3 buiten de teamvergadering, niet gesproken worden, tenzij datgene wat van onmiddellijke strikt praktische aard is. Er zijn teveel apartjes, wij vernietigen de geest waarin wij dienen te werken. Geen engagementen tussen jongens en meisjes, tussen opvoeders en opvoedsters. Wie zich hier in apartjes organiseert... één van de twee moet de deur uit.”*<sup>68</sup>

*“Een groot hulpmiddel tot deze persoonlijke vorming en tot onderling vertrouwen is: het uitspelen in groep van de moeilijkheden. Maar dit helpt niet als ge die openheid niet kunt bereiken en als niet iedereen dit bijtreedt. Bij U die gemotiveerd zijt in een gemeenschappelijk doel en U zelf meer in handen hebt zou dit kunnen lukken. Het is een kwestie van onderling vertrouwen. Maar dan mag er achteraf ook geen onderlinge spraak meer zijn over elkaar. Geen kritiek. Dit breekt de groepsgeest en het vertrouwen. Dat mag niet! Dan moet ge Uw kritiek de volgende samenkomst in de groep uiten. Laterale gesprekken zijn fataal! Eigenlijk komt het erop aan het humeur hoog te houden!”*<sup>69</sup>

In de supervisies waarin de professionaliteit van de opvoeder ter sprake komt, wordt heel sterk de nadruk gelegd op de kwaliteiten van de persoon van de opvoeder, de vereiste om volwassen te zijn, een vereiste om op de juiste manier in contact te treden met de pupillen die naar het

<sup>66</sup> Citaat uit een interne tekst: ‘observatieschema’, eigen datering: 1970.

<sup>67</sup> Citaat uit de Map voor Observatiemonitoren 1970.

<sup>68</sup> Citaat uit een supervisieverslag van 1968.

<sup>69</sup> Citaat uit een supervisieverslag van 1971.

centrum worden verwezen. Die opvatting over professionaliteit als volwassenheid verwoordde Dellaert reeds vroeger en presenteerde hij in 1959 in Mozaïek, Maandblad van het Katholiek Verbond voor Kinderbescherming: *“Psychische hygiëne is overbodig voor opvoeders”*, waarmee hij met een paradox wou aangeven dat wie professioneel opvoeder werd, dit maar kon als hij geestelijk gezond was (volwassen), en wie niet geestelijk gezond was daarmee ook ongeschikt was voor het beroep van opvoeder (Dellaert, 1959).

*“Mensen in dit werk: een zo volledig mogelijke zelfbeschikkende zelfverantwoordelijkheid. Dit veronderstelt een zeer hoog menselijk gehalte. Daarom moet ieder voor zich betrachten de kwaliteiten van een volwassene te bereiken, een wijze van zijn met de reële betrachtingen om voor zichzelf de bevestiging van de eigenwaarde en de volkomenheid van de taak te vertegenwoordigen. Gericht blijven op de zich ontwikkelende en tot ontwikkeling voerende intentie. Diegenen die tekort komen aan de zelfbeschikkende zelfverantwoordelijkheid zullen een aangetekend schrijven krijgen met daarin hun tekortkomingen. Drie van deze brieven betekent ontslag. We moeten hier absoluut rigourens in zijn.”*<sup>70</sup>

*“Volwassen-zijn houdt in: bevredigd zijn in zijn kinderlijke noden, zodat de volwassen mens kan bijdragen tot het welzijn van het ‘samen-zijn’. Vermits onbevredigd zijn bij het merendeel van de mensheid een onomstootbaar en onvermijdelijk feit is, komt het ideaal teamwerk hierdoor in het gedrang. De tegenhanger van het teamwerk is de primitieve samenleving. Om tot deze consensus te komen moet de eigenmachtigheid van ieder, de afzonderlijke opvattingen, de particuliere verlangens en verborgen noden overwonnen worden.”*<sup>71</sup>

Tegelijk kon Dellaert ook aangeven dat de verwachtingen ten aanzien van de persoonlijke maturiteit van opvoeders wel hoog gegrepen waren, wat een aangrijpingspunt was om de oproep te lanceren er iets aan te doen:

*“Eigenlijk wordt er van de opvoeders die met deze kinderen werken iets ‘übermenschlich’ gevraagd. Zij zouden door niets ontroerd of uitgeput of gegrepen moeten worden, of verontrust. Wij kunnen ons daarop instellen: niet onderhevig te zijn aan de wisselingen van de omstandigheden. Dit is ontzaglijk belangrijk en het is een kwestie van persoonlijke vorming. In feite zou ieder van U een voorbereiding moeten hebben gehad ten persoonlijke titel: een soort van psychotherapie.”*<sup>72</sup>

*“We moeten met de allergrootste zorg in acht nemen dat ieder kind een totale gelijkheid van handelen krijgt. Dit veronderstelt dat we hier boven onze eigen behoeften en aanspraken staan, boven ons eigen karakter uitstijgen. Men moet hier leren leven i.f.v. de gemeenschap.”*<sup>73</sup>

#### **2.2.4. Wenselijke pedagogie: het observatiemilieu is een opvoedingsmilieu, tolerantie**

De pedagogische dimensie van de opname in observatie wordt zeer nadrukkelijk gesitueerd in het dagelijkse samenleven van de observandi met de observatiemonitoren, niet in de diagnostiek op

<sup>70</sup> Citaat uit een ongedateerd supervisieverslag, vermoedelijk 1974.

<sup>71</sup> Citaat uit de leidraad voor observatiemonitoren, vermoedelijk 1971.

<sup>72</sup> Citaat uit een supervisieverslag van 14/9/1977.

<sup>73</sup> Citaat uit een supervisieverslag, eigen datering: 1974.

zich, evenmin in de betekenis van een verwijzing binnen de jeugdbescherming, en evenmin in de verhouding van het centrum met ouders: *“Observatiemonitoren hebben niet enkel een diagnostische taak. Zij hebben ook de uitdrukkelijke en belangrijke opdracht een kundige omgang met de jongeren te verzekeren in het dagelijkse leven, maar ook evenzeer onderling.”*<sup>74</sup> Opmerkelijk is de stelling dat *“het observatiemilieu een opvoedingsmilieu”*<sup>75</sup> is. Bij nader toezien wordt de pedagogische dimensie van het observatiemilieu zowel afgeleid uit de noodzaak tot een zuivere diagnostiek van de kernpersoonlijkheid te komen, als een voorwaarde om tot dit beeld te komen. Dit laatste veronderstelt dat het kind tot uitdrukkingen van zijn kernpersoonlijkheid kan komen en hierdoor ook bevrijd kan worden van de belemmeringen op dat vlak, eigen aan zijn milieu van herkomst. Met andere woorden de gehuldigde pedagogie is zelf een instrument voor de observatie. *“Aan de basis ligt de opvatting dat aan de jeugdige de mogelijkheid moet geboden worden zich in zijn meest natuurlijke zijnswijze te gedragen, t.t.z. in een familiale gemeenschap.”* De familiale gemeenschap is dan meteen ook een betere familiale gemeenschap dan hun familiale gemeenschap van herkomst.

Het verblijf in de leefgroep dat idealiter 14 dagen duurt, wordt dan ook opgevat als een verblijf in een betere familiale gemeenschap, dan diegene die de kinderen kennen:

*“Ze lijden elk aan een gebrek van leefbare milieu situaties waarvan ze zich geen rekenschap geven. Ze voelen echter wel aan wat leefbaar zou kunnen zijn.”*<sup>76</sup>

Een leefgroep inrichten die samengesteld wordt uit een zeer snel wisselend, heterogeen publiek, dat uitgenodigd wordt zich spontaan te gedragen, roept natuurlijk de vraag op hoe dit gestructureerd en in banen geleid kan worden. Immers:

*“De kinderen mogen de levenssfeer niet verstoren. Sympathie en antipathie tussen mensen moeten ingebouwd worden in en via goed gestructureerde intermenselijke relaties. De taak van de opvoeder vraagt derhalve een ontwikkelingspeil dat niet alledaags is, omdat men zichzelf doorheen de anderen moet ontwikkelen. Dit maakt de taak boeiend, omdat het een vertrekpunt kan zijn van de stap naar de overwinning.”*<sup>77</sup>

Doorheen de leiddraden voor de observatiemonitoren, de voorstelling van het observatiecentrum in de tekst ‘Towards a renovated observation system’ en de verslagen van supervisies tussen 1967 en 1979 komt een pedagogische strategie aan het licht die drie lagen bevat en die alle vertrekken en eindigen bij de persoon van de opvoeder.

In een eerste laag moeten de opvoeders zorgen voor een aangename, ontvankelijke levenssfeer in huis, waarin het dagelijks leven (opstaan, maaltijden, dag- en avondactiviteiten, slapengaan) zich

---

<sup>74</sup> Citaat uit een supervisieverslag van 1970.

<sup>75</sup> Leidraad voor observatiemonitoren 1971.

<sup>76</sup> Citaat uit een verslag van supervisie van 1974.

<sup>77</sup> Citaat uit een verslag van supervisie van 1969.

kan voltrekken. *“De sfeer van gezelligheid, van familie-scheppen waarnaar de opvoeders streven kan behouden blijven indien elke opvoeder een sfeer van gezelligheid in zich draagt. En waarom geen druppeltje Majeptil geven, indien er een zeer hoog- lopend gedrag dreigt op te steken?”*<sup>78</sup>

In een tweede laag investeren de opvoeders in het opzetten van de dagactiviteiten (ateliers) en gezamenlijke ontspanningsmomenten 's avonds. Die activiteiten hebben een dubbele functie. Eén functie is het aanreiken van observatiemogelijkheden: *“In de ruime gamma van activiteiten wordt gepoogd, constante gedragspatronen vast te stellen waaraan een hypothetische verklaring wordt vastgeknoopt die verwijst naar meer structurele eigenschappen van de kernpersoonlijkheid.”*<sup>79</sup> Tegelijk zijn ze ook educatief van aard: ze leiden de jongeren in in *De Maatschappij*: *“Hoe de medewerking van een groep karaktergestoorden verkrijgen? Langs de inschakeling in de Maatschappij (hier dus in het geheel!) Volgens Decroly: de kwaliteiten van zedelijke orde kunnen niet wakker gemaakt worden voordat de puberteit werkelijk aan de gang is. Met andere woorden ons objectief zal zijn de kleinere kinderen gevoelig te maken voor de Maatschappij. De middelen hiertoe: een gestructureerde levenswijze in de groep = aan deze kinderen een zeer geleidelijke en systematische onderlinge samenwerking en medewerking bij te brengen. In de mate van het mogelijke elkaar in acht nemen.”*<sup>80</sup>

*De derde laag van deze pedagogische strategie is het gezag van de opvoeder. Het reglement als pedagogisch middel wordt afgekeurd (“hoe meer ge reglementeert hoe meer dat ge moet reglementeren, hoe minder dat het nog mogelijk is nog te leven.”<sup>81</sup>), steeds omwille van het doel de kernpersoonlijkheid van de jongeren zo zuiver mogelijk te krijgen, waarin ook een pedagogisch doel schuilt met name de belemmeringen in de ontplooiing van het zelf van de jongere wegnemen, door ze opvoedbaar te maken: “De ik-verworvenheid. Opvoedbaar zijn is een kwestie van ik-functie, dus van persoonlijkheidsstructuur. De openheid, de ontvankelijkheid, de bereidheid, de gerichtheid om een taak meewerkend op te nemen is een teken van opvoedbaarheid. Het is dus niet: uiterlijk aangepast geraken.”<sup>82</sup> Om dezelfde reden wordt het opleggen van straffen als pedagogisch middel uitdrukkelijk verworpen: “Een middel waarover men niet beschikt is de straf. Er zijn 2 vragen die de monitor zich heeft te stellen bij elke zware overtreding: welke reactie is voordeligst voor het welzijn van de overtreder en welke pedagogische kneep is de beste om de structurering van de groep te bewaren?”<sup>83</sup>*

Het gezag en de persoonlijke overredingskracht van de opvoeder is zijn belangrijkste werktuig: *“Elke groep gaat zich spontaan hiërarchisch structureren. Het komt er voor de monitor op aan dat hij door de kinderen aanvaard wordt als goede leider van de groep.”*<sup>84</sup>

Tolerantie is de centrale waarde waarrond de gewenste pedagogie van het onthaal- en observatiecentrum wordt opgebouwd. Het is een leidend thema in zowat alle teksten over het

<sup>78</sup> Citaat uit een verslag van supervisie van 1976.

<sup>79</sup> Citaat uit de tekst ‘observatie schema’, eigen datering 1970.

<sup>80</sup> Citaat uit supervisieverslag, eigen datering: 1976.

<sup>81</sup> Citaat uit supervisieverslag, eigen datering: 1978.

<sup>82</sup> Citaat uit de leidraad voor observatiemonitoren, eigen datering 1976.

<sup>83</sup> Citaat uit de leidraad voor observatiemonitoren, eigen datering 1976.

<sup>84</sup> Citaat uit de tekst ‘observatieschema’, eigen datering 1970.

onthaal- en observatiecentrum tot 1980. Ook in de supervisies wordt veel aandacht besteed aan de verbinding tussen het begrip, het ideaal en concrete situaties die zich voordoen in de omgang met de opgenomen kinderen. Ook in de benadering van tolerantie verschijnt een dubbel perspectief. Een pedagogisch, gericht op het aanvaarden van het kind als voorwaarde om het tot ontwikkeling te laten komen, en gelijktijdig is tolerantie een noodzakelijk hulpmiddel om de observatie zoals opgevat in het systeem-Dellaert, tot een goed einde te kunnen brengen: *“Synthetiserend kunnen we zeggen tolerantie is verdraagzaamheid. Aanvaarden dat de kinderen anders zijn dan ik. Tolerant zijn in die zin is in de eerste plaats omdat ik mezelf niet als maatstaf wil stellen van ‘hoe het moet’ en omdat ik niet alleen met het kind wil leven, maar ook voor het kind wil zijn. Aldus opgevat schept tolerantie de ruimte, de rust, de noodzakelijke atmosfeer die gelegenheid biedt tot observeren.”*<sup>85</sup>

Tolerantie wordt ook in verbinding gebracht met de ideale kwaliteiten van de opvoeder als een kwaliteit van zijn omgang met de pupillen: *“Tolerantie is: van de kinderen te kunnen aanvaarden en in hen iets te vinden wat voor ons ook van belang is. Ieder van hen heeft een eigenschap die we in onszelf zouden kunnen verbeteren. Dat is tolerantie. Maar het overdragen van onze gevoelens in de ander is eigenlijk al pathologisch.”*<sup>86</sup> Opvallend is de oprekking die Dellaert maakt van symptoomtolerantie, geïnspireerd op het werk van Redl en Wineman (Redl & Wineman, 1981), tot tolerantie als levenshouding en dus tolerantie als therapeuticon:

*“- symptoom - tolerantie: Redl and Wineman -tolerantie in ruimere zin: tolerantie als levenshouding of als therapeutische ingesteldheid: Tolerantie is een levenshouding die erop gericht is de eigen persoonlijkheid van het kind te benaderen, te ontdekken, te assimileren. Het kind dient zijn eigen doelstelling te verwezenlijken, niet die van de volwassene.”*<sup>87</sup>

### 2.3. De Erkenningsvoorwaarden van 09/10/67 tot 01/99/1982

Van bij de eerste machtiging dd. 09/10/1967 om minderjarigen op te nemen geplaatst ingevolge de wet van 8 april 1965 betreffende de Jeugdbescherming tot 1 januari 1990, wanneer het centrum volledig onderworpen wordt aan de algemeen geldende erkenningsvoorwaarden voor Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentra, weerspiegelen de specifieke erkenningsvoorwaarden van het centrum de invulling van observatie zoals opgevat door C.I.D.A.R. zelf. De techniek die hiertoe aangewend wordt is de conventie, een periodiek te vernieuwen overeenkomst tussen de bevoegde minister, aanvankelijk de minister van Justitie, en na de staatshervorming van 1980 de Vlaamse minister van Gezin en Welzijn.

<sup>85</sup> Citaat uit een tekst over tolerantie, eigen datering 1974.

<sup>86</sup> Citaat uit een supervisieverslag, eigen datering: 1974.

<sup>87</sup> Citaat uit de tekst over tolerantie, eigen datering: 1974.

Kenmerkend voor heel deze periode is dat de zeggingschap van C.I.D.A.R. over zijn eigen erkenningsvoorwaarden zeer groot is. Dit kenmerk is al aanwezig in de machtiging dd. 09/10/1967, waaraan specifieke uitbestedingsvoorwaarden verbonden worden, die voorlopig worden aanvaard, zijnde: 150 fr per dag gewone onderhoudskosten, 150 fr per dag speciale kosten gedurende de 14 dagen observatie, 2500 fr per observatieverslag en *“Een exemplaar van dit verslag dient gezonden aan de plaatsende overheid evenals aan de Dienst voor Jeugdbescherming-Individuele Gevallen.”* Deze machtiging wil zeggen dat het meest in het oog springende formele kenmerk van het systeem-Dellaert tot erkenningsnorm wordt getransformeerd zijnde dat observaties binnen de 14 dagen dienen afgerond te zijn, willen ze in aanmerking komen voor financiering. De machtiging spreekt zich niet uit over inhoud, methodiek of gewenste pedagogie van de werking.

De erkenningen en conventies die in de loop der volgende jaren worden afgesloten brengen op basis van onderhandelingen wijzigingen aan in deze specifieke erkenningsvoorwaarden. Over het algemeen komen deze wijzigingen tegemoet aan de vragen en verzuchtingen vanuit C.I.D.A.R.:

- In de erkenningsaanvraag van 28/02/1970 wordt een verhoging van de interventieduur aangevraagd van één tot 3 weken en wordt de observatie toegankelijk verklaard voor meisjes en jongens van 3 tot 18 jaar, met een totale capaciteit van 14. De erkenningsaanvraag is geconstrueerd als de combinatie van categorie V (onthaalcentra) en categorie VI (medisch-psychologische centra).
- Naar aanleiding van de verhuis van het centrum van Zelem naar Erps-Kwerps volgt er op 04/11/71 een nieuwe erkenningsaanvraag met licht gewijzigde voorwaarden. De combinatie van categorie V en VI wordt verlaten en de aanvraag spitst zich toe op categorie VI. Hierin wordt de observatie toegankelijk verklaard voor meisjes en jongens van 5 tot 18 jaar.
- Op 8 oktober 1974 volgt dan de erkenning vanwege de Dienst voor Jeugdbescherming voor het opnemen van 14 kinderen tussen 5 en 21 jaar, binnen categorie VI (Medisch-psychologisch centrum).
- Op basis van deze erkenning wordt op 15/03/76 een aparte overeenkomst tussen C.I.D.A.R. en de minister van Justitie afgesloten waarin bepaald wordt dat de verblijfsduur in principe is vastgelegd op 35 dagen en de observatieperiode op 20 dagen. Het observatieverslag moet binnen de 5 dagen, en indien er geen tijdige beslissing van verwijzer is, kan de verblijfsperiode onbepaald verlengd worden. De maximale capaciteit wordt vastgesteld op 14. De bezettingsgraad mag niet lager dan 60% liggen. De onderhandeling die aan deze wijzigingen voorafgaat werd gedocumenteerd bij brief van 20/01/76 uitgaande van de Dienst voor Jeugdbescherming en gericht aan C.I.D.A.R. Uit

deze brief kan afgeleid worden dat de overheid tegemoetkomt aan de verzuchtingen van het centrum, vooral met betrekking tot verblijfsduur en bezettingsgraad. Het argument dat door C.I.D.A.R. wordt aangehaald voor deze versoepelingen is de stelling dat plaatsende overheden de opname van een minderjarige vaak aanvragen en dat deze opname dan uiteindelijk niet doorgaat ingevolge omstandigheden die niet van C.I.D.A.R. afhangen. De hoge turn-over van zijn kant heeft als effect dat er grote schommelingen in bezetting zijn, terwijl er wel veel jongeren geobserveerd worden. Gecombineerd met de kleinschaligheid van het centrum wil dit zeggen dat een hoge bezettingsgraad halen niet kan gegarandeerd worden. De verlenging van de interventieduur volgt uit de vaststelling dat verwijzende instanties soms talmen met het nemen van beslissingen en het uitvoeren van de adviezen.

- Op 05/07/1979 wordt een nieuwe conventie afgesloten tussen de minister van Justitie en C.I.D.A.R. waarin twee wijzigingen worden aangebracht. De erkenning betreft meisjes en jongens tussen 7 en 21 jaar en de capaciteit van het centrum wordt verlaagd naar 12, weliswaar met behoud van het vorige personeelsbestand. Met deze conventie worden enkele acute problemen opgelost. Een eerste probleem werd aangekaart door een ongunstig rapport vanwege het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn, betreffende de omstandigheden waarin kinderen beneden de 7 jaar werden opgevangen in het centrum. Dit ongunstig rapport (brief dd. 11/02/1977) werd bevestigd door de inspectie vanwege de Dienst voor Jeugdbescherming die scherpe bezwaren aantekende tegen de materiële omstandigheden waarin kinderen werden opgevangen. Dit rapport maakt gewag van “volledig uitgebroken ramen”, gebrek aan bedden, matrassen die op de grond liggen. Op niveau van de erkenningsvoorwaarden werd dit probleem ‘opgelost’ door de minimumleeftijd van de observandi te verhogen van 5 naar 7 jaar. Een tweede probleem dat met deze conventie ‘opgelost’ werd, betrof de aanhoudende problemen om de bezetting van 60% te halen. De capaciteitsvermindering van 14 naar 12 komt tegemoet aan dit probleem. Het behoud van het personeelsbestand komt dan weer tegemoet aan de problematiek van de werkbelasting van de observatiemonitoren, in het systeem-Dellaert, veroorzaakt door het principe steeds met twee op dienst te staan in shiften die minimaal doorlopend 72 uren duurden.

#### **2.4. Erkenningsvoorwaarden en praktijk: verschuivingen in het regime en een ondergrondse tegenbeweging die tot een afscheuring leidt**

Uit de verslagen van de teamvergaderingen, de verslagen van supervisies, beheerraden en algemene vergaderingen, blijkt duidelijk dat de ontwikkelde praktijk van 1967 tot 1979

gekenmerkt is door de aanhoudende pogingen om de praktijk te ontwikkelen als een getrouwe toepassing van het theoretisch concept van de observatie. Er vinden wel verschuivingen plaats die meer het gevolg zijn van de feitelijke verlenging van de interventietermijnen dan dat ze conceptueel aangestuurd worden. De aanpassingen aan deze feitelijke ontwikkeling worden ingebouwd in het oorspronkelijke concept, en op basis van onderhandeling verdisconteerd in de erkenningsvoorwaarden. In de loop van 1974 komt er nochtans een ondergrondse tegenbeweging op gang in het team van observatiemonitoren, waarbij heel het concept in vraag wordt gesteld. Die ondergrondse tegenbeweging komt in het volle licht in de loop van 1976, met de oprichting van Ter Wende, een observatie- en behandelingscentrum, autonoom ten aanzien van C.I.D.A.R.

#### *2.4.1. Verschuivingen in het regime van de instelling*

De technische onderzoeken zoals in het oorspronkelijke concept opgevat, wijzigen omzeggens niet, behalve dan dat de vooropgestelde onderzoeken van de bewegingsexpressie en van de grafische expressie eigenlijk nooit als aparte technische onderzoeken werden ingezet, maar van bij de aanvang ingebed werden in de atelierwerking van de residentie. Deze onderzoeken verloren dan ook snel hun statuut van onderzoek en werden geïntegreerd in de activiteiten van de leefgroep. In de loop van 1978 komen er op dat vlak wel enkele barsten in het stelsel en wordt het duidelijk dat de verhouding tussen opvoeders en techniekers onder spanning staat. Aan de kant van de techniekers wordt een pleidooi gehouden om de technische onderzoeken uit te breiden met gelaatsonderzoek, als aanvulling van het bio-antropometrisch onderzoek, en met een pleidooi om een nieuw type van onderzoek in te voeren, namelijk een astrologisch onderzoek. De verklaring voor deze laatste toevoeging is wellicht te zoeken in het gegeven dat Dellaert zelf gefascineerd was door het werk van Carl Gustav Jung en naar eigen zeggen er ook contact mee heeft gehad. Uit de beschikbare documenten kan afgeleid worden dat het idee om astrologische onderzoeken toe te voegen aan de batterij van technische onderzoeken niet echt van de grond is gekomen. Anderzijds blijkt uit de supervisieverslagen van dezelfde periode (1976-1978) ook dat de verhouding leefgroep-techniekers ernstig wordt geproblematiseerd door de observatiemonitoren zelf. Zij kaarten het vervreemdende en verstorende impact van de technische onderzoeken op de jongeren aan, vooral dan van de antropometrische onderzoeken. De supervisies die hieraan gewijd worden gaan niet in op de problematisering die door de observatiemonitoren aangedragen worden. De respons op deze problematisering bestaat erin de opvoeders 'terug op hun plaats' te zetten. Zij worden er aan herinnerd dat hun taak ten aanzien van de techniekers erin bestaat de jongeren beschikbaar te houden voor de technische onderzoeken, en ze hier ook voor te motiveren: het is voor hun goed. Commentaar op de



onderzoeken zelf, of op hun impact op de jongeren is in het gehuldigde observatieconcept uit de boze.

Uit de verslagen van de teamvergaderingen en uit de supervisieverslagen blijkt duidelijk dat het in stand houden en op het terrein realiseren van de gewenste pedagogie van het observatiecentrum opgevat volgens het systeem-Dellaert, niet van een leien dak verloopt. De eerste jaren van de werking komen uiteenlopende moeilijkheden aan bod, waarvoor telkens een oplossing wordt gezocht in de herbevestiging van de gewenste pedagogie van het stelsel. Zo wordt de mogelijkheid om van buitenaf een bezoek af te leggen aan de opgenomen jongeren, door ouders of andere betrokkenen, categoriek afgewezen, omdat dit zowel de zuiverheid van de observatie in de weg zou staan als een negatieve impact zou hebben op de groeikansen van het kind in de instelling. Ook de mogelijkheid dat jongeren buiten de instelling op bezoek zouden gaan wordt om dezelfde reden afgewezen. Ook briefwisseling is een thema op de teamvergaderingen en supervisies. Hier wordt een nuance gemaakt. Er wordt aanvaard dat jongeren briefwisseling ontvangen, maar de observatiemonitoren hebben de opdracht in vertrouwen op de hoogte gebracht te worden van de inhoud van de brieven zonder die evenwel zelf te moeten lezen. Ten aanzien van vriendschapsverhoudingen tussen jongeren in de instelling en ex-jongeren wordt ontradend gereageerd, steeds vanuit de bekommernis het observatiegebeuren zuiver te houden. School lopen tijdens de observatieperiode wordt als onrelevant beschouwd, enerzijds omdat de interventieperiode in de beginperiode zo kort is dat dit geen echt schadelijke gevolgen heeft voor de schoolloopbaan van jongeren, maar anderzijds ook omdat de jongeren doorgaans niet op een aangepast schoolniveau zitten, waardoor de school voor de meeste van de jongeren eerder een groei-belemmerend milieu is dan een groei-bevorderend. De bekommernis om het observatiegebeuren door zo weinig mogelijk factoren te laten verstoren spreekt ook uit de discussies die de eerste jaren van de werking gevoerd worden over het vervoer van de jongeren naar en weg van het centrum. Hier wordt een harde en principiële stelling ingenomen. Indien de verwijzers of ouders hier niet voor kunnen instaan, moet deze klus maar geklaard worden door de rijkswacht. In de praktijk werd deze kwestie pragmatisch opgelost. Indien nodig werd het vervoer door personeel van het centrum verzorgd.

Gedurende heel deze periode van 1967 tot 1979 wordt veel aandacht besteed aan de daginvulling bij wijze van ateliers die door de observatiemonitoren worden ingericht. Uit de verslagen van de teamvergaderingen en supervisieverslagen kan afgeleid worden dat zich hier tal van moeilijkheden stellen, gaande van het aanbieden van aantrekkelijke ateliers zelf, over de moeilijkheden die ondervonden worden om een gerichte selectie van jongeren door te voeren in functie van specifieke ateliers, op zijn beurt in functie van het vergaren van observatiegegevens. De gerichte

selectie van jongeren geraakt in de praktijk na 2 jaar in de vergetelheid. Ook het gelijktijdig organiseren van ateliers wordt niet aangehouden, wellicht omwille van organisatorische moeilijkheden. De inhoud en de functie van de ateliers wordt vanaf 1976 expliciet geproblematiseerd, als gevolg van de toenemende verblijfsduur van de jongeren. Op de teamvergadering van 17/11/1976 wordt voor het eerst de vraag gesteld of deze ateliers ook geen werkelijk vormend karakter moeten hebben en als schoolvervangend programma moeten opgevat worden.

Een ander gevolg van de feitelijke verlenging van de interventietermijn is dat het centrum meer aandacht gaat besteden en personeel en tijd zal investeren in de oriëntatie van de jongeren, een activiteit die vanaf 1974 steeds belangrijker wordt. In 1974 blijft dit nog beperkt: *“Van diverse mogelijkheden, homes, inrichtingen enzovoort moet ge een vaste catalogisering hebben, met vader of moederfiguur of beiden. Dat is te bezien. Deze keuze moet dieptepsychologisch werkelijk verantwoord zijn.”*<sup>88</sup> Later wordt oriëntering uitgebouwd tot een proces waarin motivering, toelichting, onderhandeling en pragmatisme een eigen mix vormen, en duidelijk onderscheiden wordt van de observatie. Dit wil zeggen dat de activiteit van het centrum vanaf omstreeks 1974 de begrenzing van observatie en adviesverlening begint te overschrijden. Na het advies, -het formele einde van de interventie-, wordt actief gezocht naar een andere plaats, terwijl de jongegen nog in het centrum verblijven. Deze ontwikkeling wordt geïncorporeerd in de erkenningsvoorwaarden vanaf de conventie van 1976.<sup>89</sup>

Een weerkerend thema in de teamvergaderingen en in de supervisies is de tolerantie. Uit de verslagen van de teamvergaderingen in deze periode blijkt dat tolerantie in de dagelijkse omgang met de opgenomen jongeren periodiek moet heruitgevonden worden, en de opvoedersploeg geregeld voor de vraag zet hoever men hierin kan gaan. De discussie in het team of er niet gewerkt moet worden met stringentere regels laait dan ook met de regelmaat van de klok op. Het gaat dan in concreto over regels met betrekking tot de rantsoenering van sigaretten, met betrekking tot het inperken van bier drinken bij de maaltijden, het al dan niet opleggen van tijdstippen van opstaan en slapengaan, de manier van doen bij het onthalen van nieuwe jongeren enzovoort. Ook de vraag of het in bepaalde omstandigheden niet aangewezen is om jongeren te sanctioneren of te straffen duikt geregeld op, na fugues, ernstige incidenten met geweld, vernielingen en seksuele contacten tussen opgenomen jongens en meisjes. Het forum om op incidenten in te gaan en om de regelingen van het dagelijkse leven tot stand te brengen wordt vanaf 1974 het groeps gesprek, waarin geprobeerd wordt tot een dialoog te komen met en tussen

---

<sup>88</sup> Citaat uit een verslag van supervisie, datering 1974.

<sup>89</sup> Zie hoger.

de opgenomen jongeren over de omstandigheden van hun verblijf. Uit de teamverslagen blijkt dat dit met wisselend succes gebeurt.

De periode tussen 1967 en 1979 wordt gekenmerkt door periodiek voorkomende crisissen in de leefgroep en ontredde bij de leefgroepbegeleiders. De moeilijke spanning tussen het ideaal van tolerantie en de leefbaarheid van het leefgroepgebeuren, wordt dan ook periodiek verbonden aan het problematiseren van de teamwerking. Er wordt geregeld gewezen op de verschillen in aanpak van verschillende begeleiders en op moeilijkheden om op elkaar afgestemd te geraken. In de loop van 1977 wordt tot op het niveau van de beheerraad een lopende crisis in het team besproken. De crisis culmineert in een dubbele vraag van de opvoedersgroep. In een eerste beweging vraagt de opvoedersgroep expliciet om leiding. Op 02/03/77 richten zij zich schriftelijk tot de beheerraad met de dringende vraag om een directeur. Als redenen geven zij aan dat er iemand nodig is om in te grijpen in de algehele ontmoediging van het team, veroorzaakt door een *“verlies aan motivatie en door het teruggrijpen naar andere methoden”*, en doordat er een algeheel *“gebrek aan feedback is, en getroffen beslissingen worden niet gerespecteerd”*. Op deze verzuchting vanwege de opvoedersgroep wordt niet ingegaan, omdat dit een regelrechte inbreuk zou betekenen op het organisatie-ideaal zoals uitgetekend bij de start van het observatiecentrum. Uit de teamverslagen van die periode blijkt dat de crisis in het team zich verdiept en tot een nieuw hoogtepunt komt. Op 09/11/1979 vragen de opvoeders het centrum een tijd te sluiten, om tot bezinning te kunnen komen, *“want stuk voor stuk raakt ieder overspannen of is het al geweest. De klachten: de gesloten sfeer, en de onzekerheid over de juiste pedagogische aanpak zodat men het gevoel heeft niet meer verantwoord te werken.”* Op deze vraag van de opvoeders wordt een merkwaardig antwoord geformuleerd. Er wordt voorgesteld het team therapeutisch te benaderen, door een beroep te doen op een extern aangetrokken psycholoog die via de techniek van de *rêve éveillée*<sup>90</sup>, in groepsverband toegepast, het team terug uit de crisis zou halen. Uiteindelijk gaat de crisis voorbij zonder dat deze tot ingrepen in directieve of therapeutische richting geleid heeft.

#### ***2.4.2. Een ondergrondse beweging in het team leidt tot een afscheuring***

Het regime in de periode tussen 1967 en 1979 wordt met veel inspanning gehandhaafd en steeds opnieuw herbevestigd, ondanks de verschuivingen en de crisissen die zich voordeden. Desondanks ontstaat er naar schatting in de loop van 1973 een ondergrondse beweging in het team waarin de zinvolheid van het concept zelf van de observatie, volgens het systeem-Dellaert in vraag wordt gesteld. De kritiek richtte zich op twee elementen. Op de principiële splitsing van observatie ten aanzien van behandeling in het concept-Dellaert én op de sector van de

---

<sup>90</sup> De *rêve éveillée* is een psychotherapeutische techniek die erin bestaat dat een patiënt een scenario van een gebeurtenis of situatie beschrijft waarin hij betrokken is, alsof het een droom betreft.

jeugdbescherming waarin dit werk werd gesitueerd. Vanuit die ondergrondse beweging werd O.B.C. Ter Wende opgericht, observatie- en behandelingscentrum, niet langer gesitueerd in de jeugdbescherming maar in de gehandicaptenzorg. Heel deze ondergrondse beweging die leidde tot de oprichting van Ter Wende, haalde niet enkel het teamideaal van het concept-Dellaert onderuit (een deel van het team richt buiten de zichtbaarheid een alternatief op voor de instelling waarin ze werken), ze veroorzaakte tevens een pijnlijke crisis in C.I.D.A.R. zelf. De crisis was pijnlijk omdat de vereniging Die Wende in 1974 werd opgericht na het débâcle van het complex van instellingen te Haacht, precies met de bedoeling opnieuw gronden en fondsen te verwerven voor de realisering van het instellingencomplex van C.I.D.A.R. Wanneer duidelijk wordt welke richting het uitgaat, namelijk dat er een Observatie- en Behandelingscentrum zou opgericht worden, wordt nog een poging ondernomen de verhouding tussen C.I.D.A.R. en Die Wende te consolideren. Volgens een verslag van de Raad van Beheer dd. 19/06/1974 zou Die Wende gebouwen verhuren aan C.I.D.A.R. voor zijn open deuren en C.I.D.A.R. zou ook instaan voor het pedagogisch concept van het O.B.C. Uiteindelijk komt het tot een splitsing: Die Wende wordt Ter Wende, dat gronden en gebouwen verwerft waarop het O.B.C. van start kan gaan in 1976, en dan ook volledig onafhankelijk van C.I.D.A.R. zijn weg gaat.

## **2.5. Benutting van de beleidsruimte in het Medisch-psychologisch centrum van 1967 tot 1979. De verhouding tussen de pedagogie van C.I.D.A.R. en de pedagogie van het stelsel onder de Wet op de Jeugdbescherming van 1967 tot 1979**

De oprichters van het medisch-psychologisch centrum stellen het initiatief voor als een grote vernieuwing, die niet enkel een trendbreuk in de jeugdbescherming zal teweeg brengen, maar deze ook zal verbeteren. Bij nader toezien noopt het vernieuwende van het initiatief genuanceerd te worden. Bij de oprichting van het observatiecentrum sluiten de oprichters volmondig aan bij zowel de probleemdefiniëringen (het kind in gevaar) die aan de grondslag liggen van de Wet op de Jeugdbescherming, als bij de ambitie de omschrijving van het gevaar en de oplossing hiervoor in handen te leggen van de wetenschap, of op zijn minst om de jeugdbeschermingsinstanties (jeugdrechter en jeugdbescheringscomité) ruim te voorzien van in de wetenschap gevestigde argumenten om hun beslissingen te verantwoorden.

Uit de historische benadering van de jeugdzorg blijkt dat het beroep op wetenschap, als nieuwigheid niet zo nieuw was, en aansloot bij de ontwikkelingen van de jeugdhulp onder de Wet op de Kinderbescherming en daarvoor. Diagnose opgevat als exploratie van de kernpersoonlijkheid in het systeem-Dellaert, sluit overigens naadloos aan bij de opvattingen over diagnose zoals die onder het regime van de Wet op de Kinderbescherming werden gehuldigd:

*“pénétrer l’âme des enfants pour en dégager les voies d’accès, établir les bases de classification et prévoir des traitements appropriés et des cadres, indiquer l’établissement à régime constructif d’éducation qui convient l’enfant.” (Velghe, 1941)*

Verander kernpersoonlijkheid door ‘ziel van het kind’, en je merkt de continuïteit in benadering.

Het nieuwe van Dellaerts benadering komt neer op een radicalisering van het geloof in de wetenschap om de effecten van het opvoedingstekort op te vangen. Zijn kritiek op de moraliserende pedagogiek in de bestaande (residentiële) regimes en zijn pleidooi om deze te vervangen door regimes, opgevat als aangepaste behandeling, is het logische gevolg van deze radicalisering. Wetenschappelijk onderbouwde praktijken zouden bijdragen tot de algehele humanisering van de jeugdbescherming, omdat hierdoor de belemmeringen in de ontwikkeling van de kinderen in de jeugdbescherming zouden weggewerkt worden.

Bij nader toezien schrijft deze vernieuwing zich naadloos in, in de uitdeinende sociale logica die onder de Wet op de Jeugdbescherming met de notie kind in gevaar tot uitdrukking komt maar tegelijk ook ingesnoerd blijft in het opvoedingstekort als grondslag tot ingrijpen. Hieraan wordt in de door Dellaert verdedigde visie, niet getornd. De jeugdrechter, als rechter van sociale opvoeding moet oordelen in het belang van het kind. De diagnostiek zoals voorgesteld door Dellaert heeft de functie het belang van het kind te omschrijven op grond van de diagnose van de belemmeringen van de ontwikkeling van de kernpersoonlijkheid van het kind, in hoofdzaak te wijten aan inadequate ouderlijke of orthopedagogische opvoeding. Hierdoor moeten zowel jeugdrechter als jeugdbeschermingscomité zich laten leiden, volgens Dellaert althans, bij elke beslissing die ze nemen.

De methodologische vernieuwingen van het systeem-Dellaert (korte duur van de observatie, interdisciplinaire benadering en participerende observatie) worden voorgesteld als vernieuwingen, te begrijpen als efficiëntiewinst. De diagnostiek wordt zuiverder, en biedt dan ook een betere grond voor beslissingen, en op de koop toe wordt observatie gemakkelijker inzetbaar voor meer jongeren, omwille van de korte observatieduur.

Het is opvallend dat tussen 1967 en 1982 er niet echt sprake is van een spanning of tegenspraak tussen erkenningsvoorwaarden en praktijk. Het tot stand komen van de erkenningsvoorwaarden en de wijzigingen hiervan, tot aan de Conventie met de Vlaamse minister van Welzijn en Gezin dd. 03/09/1982, is volledig ingebed in de logica van de gesubsidieerde vrijheid. Het privaat initiatief (i.c. C.I.D.A.R.) werkt volgens eigen inzichten een gewenste interventievorm in opvoedingssituaties uit, en ijvert voor de financiering hiervan door de overheid, vanuit de overtuiging dat dit project een aangepaste dienst aan de gemeenschap is. De overheid financiert het project en maakt van de formele eigenschappen van het project een norm die opgelegd

wordt, voorwaarde voor financiering ervan. Tegelijk blijft de overheid terughoudend over inhoud, methodiek of pedagogie van het initiatief, voor zover het geheel past binnen de uitgangspunten en logica van het jeugdbeschermingssysteem.

De wijzigingen in erkenningsvoorwaarden volgen netjes de wijzigingen in reële interventietermijnen. De feitelijke interventietermijn stijgt tussen 1967 en 1979 van 14 dagen tot 40 à 50 dagen. Die feitelijke verlenging leidt nochtans niet tot een fundamentele wijziging van de pedagogische praxis van het centrum, maar geeft wel aanleiding tot een toevoeging. Met name dat de oriëntatiefunctie binnenshuis wordt ontwikkeld, terwijl deze taak in het oorspronkelijke concept diende uitgevoerd te worden door de verwijzers. Ook deze toevoeging wordt snel geïntegreerd in de erkenningsvoorwaarden en wordt dan ook normatief.

De als nieuw voorgestelde praktijk wordt naar de overheid, verwijzers en andere hulpverleners toe op twee vlakken verantwoord. Het observatiecentrum past volledig binnen het kader van de Wet op de Jeugdbescherming, versterkt dit kader, en de gehanteerde observatiemethodiek is een afgeleide van een wetenschappelijk onderbouwde benadering van de mens. Dellaerts autoriteit staat garant voor de verworvenheden van deze wetenschappelijke benadering.

Naar buiten toe valt er dan ook geen of weinig spanning te bespeuren tussen erkenningsvoorwaarden en ontwikkelde praktijk. Binnen het observatiecentrum zelf ontwikkelt er zich wel een spanning ten aanzien van de uitgangspunten en vormgeving van de praktijk. De episode die tot de oprichting van Ter Wende geleid heeft, duidt er op dat er onopgemerkt een grondig meningsverschil over doel, methode en sectorale inbedding ontstond, dat binnen de vereniging C.I.D.A.R. niet tot een constructieve verwerking kon komen, en uiteindelijk tot een afscheuring leidde. Er kon immers niet getornd worden aan het principe van de strikte scheiding tussen observatie en behandeling, en evenmin aan de methodische invulling van interdisciplinariteit, begrepen als een seriële inzet van disciplines die tot een synthese kwamen in de psychiatrische diagnostiek. Ook op andere vlakken ontstaan er spanningen binnen het team, die steeds opnieuw opgelost worden door een herbevestiging van de doctrine. Veelbetekenend is de weerstand die zich bij de opvoeders ontwikkelt tegen de antropometrische onderzoeken, omwille van de vervreemdende effecten die dit heeft op de jongeren. Dit bezwaar wordt niet doorgewerkt en de opvoeders worden gewoon terug op hun plaats gezet.

Tolerantie, het pleidooi om zo weinig mogelijk reglementen in te voeren in de dagelijkse omgang met de opgenomen kinderen en jongeren en het taboe op straffen, luidde een op het eerste zicht nieuwe pedagogische theorie en pedagogische praxis in, in de context van de jeugdbescherming. De moeilijkheden die de opvoedersgroep ondervonden om hieraan gestalte te geven, werden

nochtans op een genuanceerdere manier verwerkt dan langs de weg van de simpele herbevestiging van de doctrine omtrent tolerantie. Er werd in de supervisies tot in detail ingegaan op de moeilijkheid de tolerante houding overeind te houden bij grensoverschrijdend gedrag van de jongeren individueel, of van groepen. Uit de verslagen van teamvergaderingen kan afgeleid worden dat de opvoedersgroep ondanks deze moeilijkheden steeds opnieuw een weg zoekt om aan tolerantie een werkbare inhoud te geven. Dit leidt tot de instelling van het groepsgesprek waarin met de opgenomen jongeren in gesprek gegaan wordt over grensoverschrijdingen, zonder uitsluiting van de jongeren die zich aan grensoverschrijdingen overleveren. Uit de verslagen van de teamvergaderingen blijkt dat in deze setting zeer veel wordt geïnvesteerd, en dat hierin effectief een weg gezien wordt om om te gaan met grensoverschrijdingen in een pedagogisch klimaat waarin tolerantie het leidend principe vormt. De zoektocht om tolerantie in te bouwen in de dagelijkse omgang met opgenomen kinderen confronteert de opvoedersgroep ook met soms grote onderlinge verschillen in benadering van de jongeren en in betekenisverlening aan tolerantie. De periodes waarin deze onderlinge verschillen niet overbrugd raken, zijn periodes van crisis in de opvoedersgroep. Uit de geraadpleegde bronnen is niet altijd duidelijk op welke manier de opvoedersgroepen uit de crisissen geraken. Er zijn redenen om aan te nemen dat deze crisissen vanzelf uitdoven door de snel wijzigende groepssamenstelling in de leefgroep, en door een vrij continue personeelsswisseling, waardoor het regime in de leefgroep ook telkens opnieuw moet opgebouwd worden.

Opmerkelijk is dat het zoekproces dat zich omtrent tolerantie in het centrum ontplooit, volledig congruent is met de uitbreiding van het bereik van de sociale logica in de Wet op de Jeugdbescherming. Onder de behandeling van de pedagogie van de Wet op de Jeugdbescherming in voorgaand deel, werd erop gewezen dat elke situatie die als ontwikkelingsnood kon gekwalificeerd worden in aanmerking kwam voor een beschermende interventie. Tolerantie maakt op micro-niveau de uitbreiding van het bereik van deze sociale logica zichtbaar. Het bereik van de confrontatie tussen 'wat hoort' en de problematisering van opvoedingssituaties in de privé-sfeer wordt verbreed. Tegelijk ontsnapt die verbreding aan de communicatieve verantwoording van het ingrijpen ten aanzien van jongeren en ouders. De verantwoording ligt in het wetenschappelijk vaststellen van de belemmeringen van de ontwikkeling van de kernpersoonlijkheid van het kind, een normatief referentiekader dat van buiten de opvoedingssituatie wordt opgelegd en enkel verantwoord wordt vanuit de superioriteit van wetenschap, weliswaar gedacht als humaniserend project.

### 3. DE ONTDEKKING VAN HET AMBULANTE WERK EN DE ONTDEKKING VAN ONDERWIJS: VAN 1979 TOT 1990

#### 3.1. Van C.I.D.A.R. tot Jongerencentrum Cidar

Na het overlijden van Professor Dellaert komt het in C.I.D.A.R. tot een heropleving van de droom om tot een complex van instellingen en initiatieven te komen, verenigd in dezelfde visie: wetenschappelijk aangestuurde open deuren op de gemeenschap creëren. Een kleinschalige autonome therapeutische gemeenschap, De Goede Plek'te Herselt, wordt op de beheerraad van 13/10/1979 tot de familie gerekend en krijgt een plaats in de beheerraad van C.I.D.A.R.

De initiatiefnemers van een eveneens kleinschalige voorziening voor de opvang van autistische kinderen, De Dauw te Kluisbergen, zoeken in 1980 aansluiting bij C.I.D.A.R.. Vanuit C.I.D.A.R. wordt in het vooruitzicht gesteld dat dit initiatief een nieuwe open deur wordt. In het observatiecentrum zelf worden vanaf 1979 nieuwe paden onderzocht, die een antwoord moeten bieden op twee problemen die in de werking van het observatiecentrum gedetecteerd worden:

- de moeilijk oriënteerbare jongeren, die in het centrum omschreven worden als restcategorie: gedragsmoeilijke en psychisch gestoorde adolescenten
- de negatieve effecten van een plaatsing in residentiële observatie, omwille van het residentiële karakter, wat volgens de toen gemaakte inschattingen een te ingrijpende interventie was voor tal van jongeren voor wie een observatie werd gevraagd

Als antwoord op deze problematiseringen wordt de ontwikkeling van twee nieuwe initiatieven in het vooruitzicht gesteld. Met name een 'tehuis voor intensieve begeleiding van adolescenten', en een ambulant werkende equipe. Beide nog op te richten initiatieven worden vanaf 1980 gerekend tot de open deuren van C.I.D.A.R.

Ondanks de heropleving van de droom om vanuit een gedeelde visie tot een amalgaam van initiatieven te komen, desintegreert de vereniging C.I.D.A.R. vanaf 1980. Tussen 1980 en 1983, breken het Centrum Geestelijke Gezondheidszorg (Cidar-Antwerpen), en de therapeutische gemeenschap De Goede Plek met de koepelorganisatie C.I.D.A.R., en zetten hun werking op eigen kracht en met een eigen beheerstructuur verder. Deze breuken gaan gepaard met felle conflicten, vooral over de financiële banden tussen C.I.D.A.R. en de open deuren. De aansluiting van De Dauw bij C.I.D.A.R. gaat niet door. Het vooruitzicht een nieuw residentieel initiatief te ontwikkelen voor moeilijke adolescenten komt niet tot verwerkelijking, en de ontwikkeling van een ambulante werking blijft verbonden met de werking van het observatiecentrum zelf.

De laatste in de reeks om te breken met de overkoepelende vereniging C.I.D.A.R. is het observatiecentrum zelf. Op 08/10/1983 wordt een nieuwe V.Z.W. opgericht die het beheer van



het observatiecentrum volledig overneemt van C.I.D.A.R. en die zijn maatschappelijk doel beperkt tot hulpverlening omtrent jongeren, met als centrale as het observatie- én oriëntatiegebeuren. Jongerencentrum Cidar splitst zich af van C.I.D.A.R. Het maatschappelijk doel van de nieuwe V.Z.W.:

*“De vereniging heeft tot doel: Jongeren en/of andere betrokkenen*

*- op te vangen, te observeren, te oriënteren, en te begeleiden;*

*- dit zowel mobiel, ambulant, als residentieel en op de meest aangepaste wijze;*

*- andere werkzaamheden die de vorige ondersteunen.”<sup>91</sup>*

De oprichting van V.Z.W. Jongerencentrum Cidar wil zeggen dat de horizon van C.I.D.A.R. wordt verlaten. De werking van het observatiecentrum wordt niet langer in het perspectief gezet van een groter geheel waarvan het observatiecentrum een onderdeel is, maar teruggebracht naar de eigen activiteit. Ook de ambitie om vanuit het observatiecentrum een substantiële bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een interdisciplinaire menswetenschap wordt opgeborgen.

### **3.2. De wil om tot nieuwe initiatieven te komen en de ontdekking van het ambulante werk in het observatiecentrum**

#### **3.2.1. De wil om tot nieuwe initiatieven te komen**

Op 11/12/1979 dient C.I.D.A.R. een B.T.K.-project<sup>92</sup> in bij het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid met als taakomschrijving: *“Studieonderzoek en analyse ter verdieping van de interne werking en ter uitbreiding van de bestaande voorzieningen in de welzijnszorg.”* Op 24/04/1980 wordt dit project goedgekeurd en op 07/07/1981 volgt de verderzetting ervan met een uitbreiding tot 5 fulltime personeelsleden.

Er komen verschillende rapporten tot stand die ingaan op het fenomeen van de *blijvers* in het observatiecentrum. Volgens de toen gemaakte analyse kwam door de blijvers, de werking gebaseerd op een kortdurende residentiële interventie, met een strikte scheiding tussen observatie en behandeling, onder druk te staan. In de rapporten wordt de langere verblijfsduur van deze blijvers verstaan als een effect van hun profiel en hun kenmerken. Globaal genomen worden zij in de rapporten aangeduid als restcategorie. Het gaat over adolescenten met gedragsmoeilijkheden en psychische stoornissen die omwille daarvan noch naar hun thuismilieu terug kunnen, noch een aangepaste plaats vinden in de residentiële hulpverlening. Tegelijk met de analyse van het probleem van de blijvers in het observatiecentrum wordt ook een oplossing

<sup>91</sup> Art. 3 statuten. Bijlage bij het Belgisch Staatsblad van 16/12/1984.

<sup>92</sup> Bijzonder Tijdelijk Kader .

aangedragen Met name de oprichting van een residentieel ‘Centrum voor intensieve behandeling van adolescenten’. Het initiatief zou zich richten op de opvang en behandeling van deze restcategorie. In uiteenlopende interne teksten wordt een ontwerp van instelling uitgewerkt die deze jongeren zou opvangen. Men ging ervan uit dat deze nieuwe instelling complementair zou werken aan het observatiecentrum, en zijn cliënteel zou betrekken op doorverwijzing van het observatiecentrum. Het zou gaan om een kleinschalig initiatief waarin 6 jongeren zouden opgevangen worden. Opmerkelijk is het pedagogisch concept van dit initiatief waarin het principe van tolerantie wordt verder uitgewerkt, terwijl expliciet gewezen wordt op de noodzaak en de heilzaamheid van de ontwikkeling van affectieve verhoudingen tussen jongeren en begeleiders. Tolerantie wordt in de teksten over dit project, omschreven als onvoorwaardelijke acceptatie van de jongeren. Het centrum wordt opgevat als een therapeutische gemeenschap, waarin geen vooraf bepaalde limiet aan de verblijfsduur wordt gesteld. Het therapeutische lag volgens de gehuldigde opvatting, in het klimaat van de instelling. De instelling zou werken op basis van overleg tussen jongeren en begeleiders met betrekking tot alle aangelegenheden van het dagelijks leven. De regels worden beperkt tot een absoluut minimum. Er wordt dan ook gepleit voor een soepele structuur.

Het eindrapport van de groep die de probleemanalyse en het voorstel tot oprichting van een nieuw initiatief uitdokterde, wordt voorgesteld als startrapport<sup>93</sup> van het nieuwe initiatief. Na de onderzoeksfase en de conceptuele uittekening van het initiatief leefde duidelijk de idee dat dit nieuwe centrum binnen enkele maanden na afronding van het eind/startrapport van start kon gaan. Enkel een huis en een erkenning ontbraken. Nochtans werd het nieuw initiatief nooit opgericht. Uit het beschikbare archiefmateriaal kan moeilijk afgeleid worden wat er aan de hand was. Feit is dat de verslagen van de raad van beheer van C.I.D.A.R. na het startrapport (dd. 16/03/81) het nieuw initiatief niet meer vernoemen.

In 1984-1985 wordt in het centrum een nieuwe studie aangevat over een vergelijkbaar thema. Opnieuw duikt de idee op een opvangcentrum voor adolescenten op te richten, en opnieuw vertrekkend van dezelfde problematisering van de blijvers in het observatiecentrum. Ditmaal wordt de voorbereidende fase vertaald in een ‘behoeftenonderzoek naar een opvangtehuis’ voor adolescenten in Vlaams-Brabant. De uitkomst van het behoeftenonderzoek staat haaks op het aanvoelen in het centrum. De conclusie is dat de behoefte naar een opvangcentrum voor adolescenten in Vlaams-Brabant niet groot genoeg is om de oprichting ervan te legitimeren.<sup>94</sup> Parallel met dit behoeftenonderzoek worden in het centrum een catalogoog en beschrijving

<sup>93</sup> ‘Startrapport. Centrum voor intensieve behandeling van adolescenten’. Gedateerd: 16/03/1981.

<sup>94</sup> Dit behoeftenonderzoek werd volledig opgenomen in het evaluatieverslag van 1985.

gepubliceerd van alle residentiële voorzieningen in Vlaanderen waarin adolescenten worden opgevangen (Luyten, 1985).

Eveneens in 1985 treedt Jongerencentrum Cidar in een onderhandeling met de gemeente Kortenberg (m.n. de schepen van Jeugd) om samen met de gemeente een (preventieve) eerstelijnsdienst, een jeuginformatiecentrum, op te richten. Hoewel de plannen concrete vorm aannemen eind 1985, wordt de idee opgeborgen na de gemeenteraadsverkiezingen van 1986, waarin een andere coalitie aan de macht kwam die deze idee niet langer genegen was.

### *3.2.2. De ontdekking van het ambulante werk in het observatiecentrum*

Gelijktijdig met de problematisering van de blijvers in het observatiecentrum vanaf eind jaren '70, wordt het residentiële karakter van de observatie in vraag gesteld. De problematisering van de reductie van observatie tot residentiële observatie, gaat aanvankelijk gepaard met een problematisering van het als artificieel beschouwde onderscheid tussen observatie en behandeling. En ook hier zien we hetzelfde gebeuren als met de problematisering van de blijvers in het centrum. Gelijktijdig met de problematisering van het residentiële karakter van observatie, wordt ook de oplossing hiervoor naar voor geschoven: ambulante observatie en begeleiding. De ambitie in 1980 bestaat erin een ambulante dienst op te richten waarin observatie en behandeling met elkaar vervlochten zijn. Dit gaat gepaard met een paradigmashift in de benadering van problemen die aanleiding geven tot tussenkomsten van de jeugdbescherming. De paradigmashift ligt in de aanname dat het gezinsfunctioneren en de kwaliteit van interacties tussen gezinsleden, determinerend is voor het ontstaan van sociale onaangepastheid van kinderen, en tegelijk ook de oplossing in zich dragen. Een plaatsing in een residentie houdt dan per definitie een belemmering in om tot een oplossing te komen, omdat de mogelijkheden om in de interacties in te grijpen weggenomen worden. Het is duidelijk dat deze hercodering van verklaringen en mogelijke oplossingen teruggrijpen naar de gezinstherapeutische en systeemtheoretische benaderingen die refereren naar het werk van Bateson, Minuchin, Watzlawick en Palazolli, dat vanaf eind jaren '70 begon door te dringen in het Vlaamse hulpverleningsland.

De idee een ambulante dienst te ontwikkelen waarin diagnostiek en behandeling met elkaar verweven zijn, maar waarin de aandacht van de diagnostiek, en de aangrijpingpunten voor behandeling verschuift van de kernpersoonlijkheid naar interacties tussen gezinsleden, wordt ontwikkeld in een studie- en bezinningsfase, die ongeveer een jaar in beslag neemt. Een werkgroep bestaande uit regulier tewerkgesteld personeel in het observatiecentrum en personeel tewerkgesteld in het B.T.K. –project waarin ook de concepten voor een centrum voor intensieve behandeling werden ontwikkeld, werkte het concept voor een ambulante dienst gedetailleerd uit.

In één van de teksten ter voorbereiding van het experiment omtrent de ambulante werking, wordt de grondidee van het experiment als volgt uitgedrukt<sup>95</sup>:

*“Niemand draagt de schuld van het probleem iedereen heeft er zijn aandeel in. De symptoomdrager werd door het gezin uitgekozen als aanmelder naar de buitenwereld dat het gezin dysfunctioneert.”*

Het vooropgezette doel van het experiment bestaat erin observaties in het natuurlijk milieu mogelijk te maken en tegelijk de onderlinge interacties functioneler maken. Kortom: *“het gezin helpen om de huidige problemen op te lossen en op die manier een harmonische ontwikkeling van het kind en de andere gezinsleden bewerkstelligen.”*

Observatie in het natuurlijk milieu moet een alternatief bieden voor de residentiële observatie: *“voor hen willen we een alternatief creëren naast de residentiële observatie, door de directe aanpak van de jongere en zijn gezin, zodat we de negatieve consequenties van een residentiële observatie kunnen ondervangen in die gevallen waar ze niet noodzakelijk is.”* Tegelijk wordt ook de aanname onderschreven dat ambulant werken, preventief werkt. Ambulante observatie vermijdt plaatsingen, vanuit de overtuiging *“dat alle gezinsleden er baat bij hebben bijeen te blijven.”*

De ambitie is dubbel. Een alternatief ontwikkelen voor de residentiële plaatsingen en daardoor het jeugdbeschermingsapparaat verbeteren: *“In ons project zullen we de kritieken op de residentiële observatie ondervangen door ambulante werkvormen te ontwikkelen waarin observatie- begeleiding gezien wordt als onvermijdelijk één, als een continu noodzakelijk proces. Op die wijze beïnvloeden we het jeugdbeschermingsapparaat. De richting van die invloed wil ik omschrijven als een afbouwen van het toenemend interventionisme van de justitiële jeugdbescherming”.*

De justitiële jeugdbescherming beïnvloeden komt neer op het beïnvloeden van de jeugdrechters: *“Proberen te bewijzen aan de jeugdrechtbank dat gezinsbegeleiding evenwaardig is. Gezinnen vaardigheden aanleren om conflicten op te lossen, het doel hiervan is dat het gezin in de toekomst zichzelf leert te bedruipen en ons niet meer nodig heeft.”*

Vanaf 1 september 1981 wordt er effectief van start gegaan met een experiment. Dit experiment leidt tot een rapport dat zal ingediend worden om tot een erkenning van de werkvorm te komen, wat de basis wordt voor een nieuwe Conventie (1982).

Bijzonder aan dit startrapport is dat tegelijk de stelling wordt verwoord dat observatie en behandeling niet van elkaar kunnen gescheiden worden, en tegelijk de stelling dat observatie en behandeling van elkaar te onderscheiden fases zijn in een ambulante begeleiding. Deze

---

<sup>95</sup> Tekst gedateerd ‘februari 81’.

ogenschijnlijke tegenspraak wordt overbrugd door het verschil tussen observatie en behandeling te benaderen als een verschil in accentuering:

*“Observatie is groeikansen in beeld brengen binnen het milieu, welke gewenste verandering. We helpen die verandering in te zetten en observeren de veranderingsbekwaamheid van het gezin. Die mate van soepelheid/rigiditeit zal prognostisch zijn voor een oriëntering in de toekomst. Observeren is tevens beïnvloeden en begeleiden houdt evenzeer observeren in. Er is wel een accentverschuiving: tijdens een observatie ligt de klemtoon vooral op het zo werken met onze invloed dat de overkant zoveel mogelijk aan bod komt. Tijdens de begeleidingsfase wenden we open en duidelijk voor de overkant onze invloed aan om verandering te bekomen.”*<sup>96</sup>

### 3.3. Erkenningsvoorwaarden

Tot 1 september 1982 blijven de erkenningsvoorwaarden van kracht zoals vastgelegd in de conventie van 1979. Van 1980 tot 1982 werd er in het kader van een B.T.K.-project een voorbereidende studie afgewerkt voor een nieuw residentieel initiatief (Centrum voor de intensieve behandeling van adolescenten). Gelijktijdig wordt in dit B.T.K.-project de voorbereiding aangevat van een ambulante werking. In het kader van dit B.T.K.-project wordt ook effectief een ambulant experiment opgestart dat loopt van 1 september 1981 tot 1 september 1982.

Dit experiment wordt een argument om op 3 september 1982 een nieuwe conventie af te sluiten, ditmaal tussen de minister van Gezin en Welzijn en V.Z.W. Jongerencentrum Cidar. Deze Conventie vervangt de Conventie van 1979, afgesloten tussen de minister van Justitie en C.I.D.A.R. Met de nieuwe Conventie wordt het observatiedeel van de experimentele ambulante werking geïntegreerd in de erkenningsvoorwaarden van het observatiecentrum. Deze integratie volgt het stramien van de erkenningsvoorwaarden zoals omschreven in de Conventie van 1979. De erkenningsvoorwaarden voor de residentiële observatie blijven dezelfde als deze onder de Conventie van 1979. Met name dat de observatie moet afgerond zijn na 20 dagen en in principe moet de jongere de 35<sup>ste</sup> dag verwezen worden. Indien de jongere niet verwezen wordt door verwijzer voor de 35<sup>ste</sup> dag, kan de jongere voor onbepaalde termijn verder in het centrum verblijven, met behoud van subsidiëring voor het centrum. De erkenningsvoorwaarden voor ambulante observatie volgen dezelfde logica, (observatie binnen 20 dagen, aansluitend maximaal 14 dagen oriëntatietijd) met dat verschil dat ambulante observatie volledig afgerond dient te zijn op de 35<sup>ste</sup> dag. Daarna zijn tussenkomsten niet langer subsidieerbaar.

Het effect van deze integratie van ambulante observatie, was dat het oorspronkelijke opzet om tot een ambulante werking te komen waarin observatie en begeleiding geïntegreerd werden, noch

---

<sup>96</sup> Tekst: ‘Ambulante observatie en begeleiding van gezinnen: konkrete werking’. Gedateerd 12/02/282.

thematisch, noch in fasering kon verwezenlijkt worden. Het centrum zocht hierop dan een antwoord door bij het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid een D.A.C-project in te dienen (*Ambulante begeleidingen in de Bijzondere Jeugdzorg*), dat op 12/11/1982 ook goedgekeurd werd. Dit maakte mogelijk ambulante gezinsbegeleidingen te realiseren. Onder deze constructie van de erkenningsvoorwaarden werkt het centrum verder tot 01/01/1990.

### 3.4. De praktijk van 1979 tot 1990

#### 3.4.1. *Ambulant werken in gesplitste slagorde*

Met de integratie van ambulante observatie in de erkenningsvoorwaarden van het observatiecentrum wordt de ambitie een volwaardige ambulante dienst op te richten gefnuikt. De oplossing die hiervoor gezocht wordt bestaat in de oprichting van een gezinsbegeleidingsdienst met personeel, bestaande uit drie fulltime personeelsleden, betaald in het statuut van D.A.C.

De ambulante praktijk in het centrum ontwikkelt zich van dan af aan in gesplitste slagorde. Gedurende de eerste jaren volgend op de nieuwe Conventie en de ontwikkeling van een gezinsbegeleidingsdienst met D.A.C.-personeel worden er nog actieve pogingen ondernomen om de observatiewerking en de werking van de gezinsbegeleidingsdienst op elkaar afgestemd te houden door ambulante observatie als een fase te benaderen die overloopt in ambulante begeleiding. Van deze constructie wordt in versneld tempo afgestapt na ongeveer één jaar werk. Volgens de statistieken van die periode worden in 1983 nog 44% van de gezinsbegeleidingen opgestart op doorverwijzing van de ambulante observatie, om te evolueren naar 14 % in 1985, waarna de doorverwijzingen vanuit het observatiecentrum marginaal worden. Dit wijst erop dat de gezinsbegeleidingsdienst de facto evolueert naar een autonome werking ten aanzien van het observatiecentrum. Na 1985 betreft de gezinsbegeleidingsdienst zijn cliënteel op rechtstreekse doorverwijzing van de verwijzers uit de jeugdbescherming, maar staan ze ook open voor verwijzingen uit wat vandaag het rechtstreeks toegankelijke veld wordt genoemd. Die verwijzingen worden als preventief opgevat ten aanzien van tussenkomsten door de jeugdbeschermingsinstanties.

De gezinsbegeleidingsdienst werkte sterk volgens systeemtheoretische invalshoek en ontwikkelde een eigen methodiek. Het eigene bestond enerzijds in dat de gezinsbegeleidingsdienst de positie van de dienst ten aanzien van de jeugdrechtbank (gedwongen hulp), expliciteerde en tot onderwerp van de begeleidingen maakte in de begeleidingen zelf, en anderzijds dat de dienst actieve initiatieven ondernam om tot de coördinatie te komen van hulpverlening die vanuit verschillende hoeken opgezet werd ten aanzien van deze gezinnen. De gezinsbegeleidingsdienst integreerde in hun aanpak de klassieke gezins- en systeemtherapeutische aandachtsgebieden:

*“interacties tussen gezinsleden, omgangsvormen, perspectieven en ordeningen (hoe gezinsleden naar de wereld kijken, naar zichzelf), grenzen en verdeling van territoria, processen van besluitvorming, flexibiliteit en manieren van conflictoplossing.”*<sup>97</sup> Hieraan voegden ze de thematisering van hun positie ten aanzien van de jeugdrechtbank toe, die ze vertaalden als tussenpositie, en niet zozeer als uitvoerders van een opdracht. Deze thematisering werd ingebouwd in de begeleiding van de gezinnen en leidde tot de explicitering van mogelijke manieren van beïnvloeding van de jeugdrechtbank door de gezinnen, hierin ondersteund door de gezinsbegeleidingsdienst. Naar de jeugdrechtbank toe nam de dienst de positie in van vertaler van het groeipotentieel van de gezinnen in termen die aanvaardbaar geacht werden voor de jeugdrechtbank. (Cottyn, 1986-1987).

Het valt op dat de dienst zijn eigen activiteit blijft kaderen als een therapeutische interventie: *“De therapeutische interventies in het gezin hebben tot doel het gezin uiteindelijk zelf in staat te stellen zijn pedagogische taak op zich te nemen.”*<sup>98</sup>

Hoewel het observatiecentrum en de gezinsbegeleidingsdienst tot naast elkaar werkende equipes evolueren, is de invloed van het ambulante gedachtengoed ontegensprekelijk groot op de observaties, zowel van residentieel opgenomen jongeren als in de ambulante werking van het observatiecentrum. De paradigmashift die aangebracht werd met de ambulante werking, vertaalt zich in het observatiecentrum in de uitbreiding van het maatschappelijk onderzoek, waarin de aandacht voor onderlinge interacties tussen gezinsleden, als verklaring voor de problematiek van de opgenomen jongeren centraal staat. Deze benadering krijgt veel ruimte: *“De benadering is van bij de aanvang veranderingsgericht: het observatierapport wordt dan ook reeds een verslag van de veranderingsprocessen die het gezin doormaakt en tegelijk een op ervaringen gefundeerde prognose. Het is dus meer dan een diagnose van ieders aandeel in de moeilijkheden.”*<sup>99</sup>

De technische onderzoeken worden van dan af teruggebracht tot het maatschappelijk onderzoek – dat uitgebreid wordt met de aandachtsgebieden eigen aan de gezinstherapeutische en systeemtheoretische invalshoek – het verslag uit de leefgroep, dat nog steeds gelabeld wordt als participerende observatie, het test-psychologisch onderzoek, gericht op ontwikkelings- en cognitieve eigenschappen van de onderzochte jongeren en het psychiatrisch onderzoek dat aan de hand van de Szondi-test wordt gevoerd. Het bio-antropometrische onderzoek, het bewegings

---

<sup>97</sup> Citaat uit het voorstellingsrapport ‘Ambulante observatie en begeleiding van gezinnen: konkrete werking’. Gedateerd 12/2/282.

<sup>98</sup> Citaat uit het evaluatierapport 1987 van Jongerencentrum Cidar.

<sup>99</sup> Citaat uit het voortellingsrapport ‘Ambulante observatie en begeleiding van gezinnen: konkrete werking’. Gedateerd 12/02/1982.

en expressie- onderzoek verdwijnen van dan af en voorgoed als volwaardige technische onderzoeken.<sup>100</sup>

De korte duur (maximaal 35 dagen) van de ambulante interventietermijn wordt in het observatiecentrum als hinderlijk ervaren. Vanaf 1987 wordt er ten aanzien van de Dienst Jeugdbescherming herhaaldelijk voor gepleit de tijdslimiet te versoepelen. Eén argument dat hiertoe aangedragen wordt is dat deze korte termijn belet dat de ambulant geobserveerde jongeren en gezinnen, geactiveerd kunnen worden om mee te werken aan de uitvoering van het advies. Dit argument wordt kracht bijgezet door de ervaring met de residentieel geobserveerden, ten aanzien van wie de oriëntatie steeds belangrijker wordt, omwille van de stijging van hun feitelijke verblijfsperiode. Eind jaren 80 is deze gestegen tot 50 dagen. Het aantal ambulant geobserveerde jongeren blijft tot 1990 ongeveer constant. Het centrum werkt tussen 1983 en 1990 met een 70-tal jongeren per jaar, waarvan om en bij de 25% (15 a 20 jongeren per jaar) in ambulante observatie.

### *3.4.2. Reorganisatie van het observatiecentrum: hiërarchisering en differentiëring van het team*

Na het afsluiten van de Conventie van 03/09/1982 wordt het centrum gereorganiseerd. In deze reorganisatie wordt de teamwerking zoals in het systeem-Dellaert opgevat, ontmanteld.

In de reorganisatie wordt een onderscheid gemaakt tussen drie teams: de leefgroep, de sociale dienst en de gezinsbegeleidingdienst. De drie teams hebben elk een eigen teamvergadering, geleid door het hoofd van het team. De hoofden coördineren de werking van hun team en vertegenwoordigen het team op het directiecomité, de plaats waar zowel het dagelijks reilen en zeilen van de instelling wordt georganiseerd, en tegelijk de plaats waar het personeelsbeleid, het financieel beheer en de relaties met overheden en derden wordt behandeld. Het directiecomité wordt geleid door de directeur. Deze reorganisatie introduceert tevens een andere benadering van de techniekers. Zij worden verenigd onder het observatieteam, samengesteld uit de maatschappelijk werker, de psycholoog en de psychiater. Dit observatieteam staat in voor de diagnostiek voor zowel de residentieële als de ambulante werking. Bij residentieële observaties wordt het observatieteam uitgebreid met de hoofdopvoeder. Het observatieteam wordt geleid door de psychiater. De leiding door de psychiater wordt geformaliseerd op de synthesevergadering, de plaats waar het observatieteam tot een interdisciplinaire diagnostiek en advies komt binnen de 20 dagen van een residentieële of ambulante interventie. De grote beleidsopties op inhoudelijk vlak worden dan weer ontwikkeld in de staf, bestaande uit de leden

---

<sup>100</sup> De bio-antropometrische tafel van het centrum, werd in 1987 door Jongerencentrum Cidar aan het museum Guislain geschonken.



van het observatieteam, aangevuld met de directeur, die ook de staf leidt. De reorganisatie laat toe dat de verschillende “*disciplines met elkaar interageren van bij het intake-gesprek tot en met het vertrek van de jongere uit het centrum: er zijn geen exclusief voorbehouden domeinen meer.*”<sup>101</sup>

In de taakomschrijving van de sociale dienst wordt expliciet een nieuwe component toegevoegd. Naast het diagnostische (het maatschappelijk onderzoek) luik, staat de sociale dienst ook in voor de oriëntering en activering van jongeren en gezinnen, zowel in de residentiële werking als in de ambulante werking.

In het organigram worden daarnaast ook de logistieke en administratieve functies van de werking opgevat als apart bemande entiteiten, die rechtstreeks onder het commando van de directeur werken. Het geheel wordt overkoepeld door de Raad van Beheer, waarin ook vertegenwoordigers van het personeel zitting hebben. In dit organigram, dat afgewerkt wordt in 1985, zijn alle personeelsleden ook lid van de Algemene Vergadering van de V.Z.W.

#### ***3.4.3. De residentie: herformulering van de functie van de residentie, de ontdekking van leerplicht en onderwijs***

Tussen 1979 en 1990 ondergaat het regime in de residentie belangrijke wijzigingen ten aanzien van het regime zoals uitgezet in het systeem-Dellaert. De tendens tot verlenging van de feitelijke verblijfsduur werd reeds geproblematiseerd eind de jaren '70 en leidde tot een zoektocht naar een aangepaste behandeling voor de blijvers (de gedragsgestoorde en psychisch gestoorde adolescenten). Dit alternatief buiten – maar in het verlengde van – het observatiecentrum werd niet gerealiseerd. Er werd veel energie gestoken in de ontwikkeling van oriëntatie, volgend op de observatie. Oriëntatie werd toen begrepen als “*de activering van jongeren en gezinnen*” voor de verwezenlijking van het advies. De ontwikkeling van ambulante gezinsbegeleidingen en de integratie van de ambulante observatie in de werking van het observatiecentrum, had dan weer effecten op het referentiekader voor diagnostiek en op de organisatie van het centrum. De aandacht in de observaties voor de ontrafeling van de kernpersoonlijkheid van de jongeren ruimde baan voor een analyse die verwijst naar gezinsinteracties. De integratie van de ambulante observatie in het geheel van het observatiecentrum had dan weer als effect dat de sociale dienst zich tot een entiteit naast de leefgroep ontwikkelde. De verhouding observatie/residentiële opname wordt vanaf 1985 dan ook helemaal anders geformuleerd dan onder het systeem-Dellaert. In 1985 wordt het residentieel verblijf niet langer als een noodzakelijk onderdeel van het observatiegebeuren opgevat. Aan het residentieel verblijf wordt een autonome functie toegeschreven, namelijk een tijdelijk alternatief bieden voor een verblijf thuis of in een andere voorziening. Het pedagogisch perspectief waarin de jongeren opgenomen worden is niet langer

---

<sup>101</sup> Evaluatieverslag 1985.

gericht op het zichtbaar maken van de kernpersoonlijkheid van de jongere, maar op het zinvol maken van de tijd dat ze in het centrum verblijven. De zoektocht naar zingeving aan het verblijf wordt in die jaren op de staf uitgedrukt als een bekommernis om het verblijf in het observatiecentrum te ontdoen van zijn moratorium-karakter (een dode periode in de wachtkamer). Een weerkerende kritiek op de werking, die geregeld intern op teamvergaderingen, directiecomité en staf geformuleerd wordt, is precies dat het verblijf in het centrum het karakter heeft van een wachtkamer met Kafkaïaanse allures. Jongeren zien niet altijd goed in waarom ze geplaatst zijn en moeten onbepaalde tijd wachten, zonder te weten waarop, tot er elders een beslissing genomen wordt. Men zag hierin ook de verklaring voor de periodiek weerkerende disciplinaire problemen in de leefgroep.

Met deze heroriëntering van het residentiële verblijf, verwijderde het centrum zich van het uitgangspunt van Dellaerts visie. In Dellaerts visie was het observatiemilieu tegelijk ook een opvoedingsmilieu, dat dienstig was aan de diagnostiek van de kernpersoonlijkheid. Vanaf 1984 ruimt het principe van tolerantie, nodig om tot een beeld op de kernpersoonlijkheid te komen, dan ook baan voor structurering met een uitgesproken educatief doel. De bekommernis in de vroege jaren '80 is dat het residentiële verblijf kan bijdragen tot de vorming van de opgenomen jongeren. In het weekprogramma van de jongeren wordt dan ook gaandeweg meer plaats geruimd voor expliciet vormende activiteiten, waarvoor ook externe vormingswerkers worden ingehuurd. Zo worden er weerkerende vormingssessies gehouden over solliciteren, leercontract, seksualiteit, politiek, sociale vaardigheden, druggebruik enzovoort. In 1985 worden er 15 vormingssessies verzorgd door externe vormers, verbonden aan o.a. het JAC.

Met deze ingrepen in het regime zocht het centrum een operationeel antwoord op de uitdeinende verblijfsperiode van opgenomen jongeren. Daar komt bij dat, het ideaal elke maatregel in de jeugdbescherming vooraf te laten gaan door een observatie, zoals Dellaert voorstelde, in de feiten lang achterhaald was. Met de introductie van de ambulante observatie werd duidelijk dat verwijzers een beroep deden op de residentiële observatie voor de plaatsing van jongeren die reeds één of andere maatregel achter de rug hadden, en steeds vaker naar aanleiding van verkeerd lopende plaatsingen in andere voorzieningen.

Deze analyse leidde er op stafniveau toe dat er een reflectie ontstond over de plaats en functie van de residentie in het dagelijks leven van wie erin opgenomen werd. De grote lijnen van deze reflectie komen erop neer dat aan de residentie een dubbelkarakter wordt toegeschreven. Aan de ene kant bevestigt een opname een segregatieproces dat erin bestaat storende jongeren uit het gewone dagelijks leven te verwijderen en af te zonderen. Aan de andere kant heeft het instituut ook de mogelijkheid om het segregatieproces waarin jongeren gevat zijn te onderbreken en om te

keren. De opdracht van een instituut bestaat er dan in de verbindingen met het gewone dagelijks leven te herstellen en wel op zo een manier dat de opgenomen (gesegregeerde) jongeren hierin terug een plaats vinden die ze zelf zinnig vinden, waardoor het segregatieproces een halt wordt toegeeroepen (De Vos, 1987). Die analyse was schatplichtig aan denkbeelden die in de beweging van de Institutionele Pedagogie/Psychiatrie werden ontwikkeld, waarin de reflectie over het instituut centraal staat (Oury, 2001). Via de bijdrages van de psychiater op de staf kwam het centrum in contact met die denkbeelden.

Het centrum zag zich dan ook voor de opgave – en zag in deze opdracht ook zijn missie –, inhoud te geven aan een verblijf dat aangepast was aan de jongeren die erin verbleven. De geslotenheid zelf van de residentie werd vanaf 1986 expliciet in vraag gesteld, als een belemmering om terug aansluiting te vinden bij het dagelijks leven. De aanhoudende disciplinaire moeilijkheden in de groepen werden op stafniveau in verband gebracht met het gesloten karakter van de instelling. Tot dan kwamen de opgenomen jongeren niet buiten de instelling, school lopen was niet voorzien en jongeren konden slechts bij hoge uitzondering op weekend gaan. Met andere woorden een bevestiging van de segregatieprocessen waarin ze gevat werden.

In de loop van 1986 wordt een volgende stap gezet in de ombouw van het regime in de leefgroep. De aanleiding om het regime verder te hervormen lag in “*extreme acting out*”<sup>102</sup> van opgenomen jongeren. De verklaring hiervoor werd gezocht in de combinatie van het profiel van deze jongeren (*adolescenten met persoonlijkheidsstoornissen*), én de situatie waarin ze zich bevonden in de instelling: een moratorium, een wachtkamer. In het jaarverslag van 1986 wordt gesteld dat het centrum voor de keuze stond om ofwel de opnamecriteria te veranderen, ofwel een uitweg te zoeken in het aanpakken van deze moeilijke adolescenten. De opnamecriteria aanpassen was geen optie aangezien dit in tegenspraak zou zijn met de functie van het centrum als observatiecentrum. Er werd dan geopteerd om in te grijpen in het pedagogisch regime van de instelling.

De ingrepen bestonden erin individuele activiteiten in te richten naast de groepsactiviteiten, en tegelijk, maar geleidelijk aan, het gesloten karakter van de instelling om te buigen naar een meer open karakter. De individuele aanpak van jongeren moest een antwoord bieden op het uitzichtloze van een plaatsing in observatie, én moest ingaan op de “*onmiddellijke begeleidingsnood*” van jongeren met een moeilijk hanteerbaar gedrag. Eind 1986 ontstond op die manier de individuele projectwerking. In het jaarverslag 1986 worden individuele projecten omschreven als “*projecten die aansluiten bij onmiddellijke behoeften, voorbeelden: vertrouwd worden met de structuur van een leercontract, inpikken op specifieke interesses, opnemen van schoolse achterstand, ingaan op steeds weerkerende*

---

<sup>102</sup> Evaluatieverslag 1986.

*gedragsmoeilijkheden.*” In het jaarverslag van 1987 wordt aangegeven dat individuele projecten geprofileerd worden naar de interesses van jongeren. Hierop wordt dan een systeem ontwikkeld. Hieromtrent wordt ook een pedagogie geformuleerd op stafvergaderingen. Deze pedagogie wordt verwoord in de jaarverslagen van 1987 tot 1989. Het heet dat de projectwerking mogelijk maakt *“dat jongeren stilstaan bij wat ze zich nog kunnen inbeelden aan activiteiten waarin ze een engagement kunnen ontplooien ten aanzien van de omwereld.”* De projectwerking moet dan tegelijk een kader bieden waarin ze kunnen overgaan tot de exploratie van die interesses en tot een exploratie van aansluitingsmogelijkheden buiten de instelling. *“Via de projectwerking wordt enerzijds geprobeerd met de jongere tot een zicht te komen op mogelijke engagements waarin zijn interesses verdisconteerd zijn, en anderzijds wordt geprobeerd van daaruit een aanzet te geven tot een herstel van de gevolgen van de opgelopen uitsluitingen.”*<sup>103</sup>

In 1987 wordt nog een duidelijk onderscheid gemaakt tussen interne en externe projecten. De interne projecten worden tijdens de observatieperiode in de instelling uitgewerkt. Het gaat dan over een rattenval maken, Frans leren, kleren maken, schoolse leerstof bijwerken enzovoort. De externe projecten worden mits toestemming van de verwijzer buiten de instelling uitgevoerd. Het gaat dan over ervaring opdoen in een manège, een restaurant, een rusthuis, een kleuterschool, bij een kapper, in een landbouwbedrijf, bij een graficus, op het kerkorgel spelen, enzovoort. De plaatsen en vrijwilligers waarbij de jongeren dan terecht komen worden telkens opnieuw gezocht in functie van die interesses. Op stafvergaderingen van die periode wordt het verband gelegd met de denkbeelden van Maud Mannoni omtrent l’institution élatée, in haar benadering van jonge psychotici, en die in praktijk werden gebracht in Bonneuil.<sup>104</sup> In het centrum wordt de idee overgenomen dat het totaliserende karakter van een instelling kan doorbroken worden door jongeren in milieu’s te laten vertoeven en aan activiteiten te laten deelnemen die op zich niets met het instellingsleven te maken hebben, én door de bewegingen die dit teweeg brengt van en naar de instelling. In de loop van 1986 wordt dit experiment mondjesmaat doorgevoerd en in 1987 wordt deze aanpak volledig ingebouwd in het regime van de instelling. In 1987 kent dit regime drie componenten: individuele projecten, groepsactiviteiten en onderzoeken. Het enthousiasme onder begeleiders voor deze regimewissel was groot en werd ervaren als een verbetering van de instelling.

In de loop van 1987 komt via de projectwerking het thema schoollopen, en leerplicht terug op de agenda. In het kader van de individuele projectwerking *“wordt met de leerplichtige jongeren die hun schoolloopbaan onderbroken hebben onderzocht welke vormen van onderwijs voor hen open staan en hoe die*

<sup>103</sup> Evaluatieverslag 1987.

<sup>104</sup> Maud Mannoni (1923-1998) was een franse psychoanalytica die bekend werd om haar werk met en over mentaal gehandicapte, autistische en psychotische kinderen. De notie l’institution élatée ontwikkelde ze n.a.v. haar werk in l’École expérimentale te Bonneuil-sur-Marne, opgericht in 1969. Deze instelling ontwikkelde een praktijk die erin bestond dat opgenomen kinderen in de omgeving van de instelling, bij particulieren in hun beroepsactiviteiten werden betrokken.

*eventueel aansluiten bij hun interessesfeer. Bij de aanpak van schoolmoeï jongeren is de projectwerking ook een aangrijpingspunt om de attitudes van de jongeren bespreekbaar te maken die meespelen in hun mislukkingen op schools vlak.*"<sup>105</sup> De onderwijsproblematiek van de opgenomen jongeren komt in beeld. Op stafvergaderingen komt het dan tot een eerste thematisering van de school, gezien vanuit het perspectief van de instelling: *"De school is de plaats bij uitstek waarin de vraag van de samenleving aan minderjarigen tot uitdrukking komt, om zich te situeren t.a.v de wereld van anderen. Met de verlenging van de leerplicht wordt dit appel op minderjarigen versterkt: willen of niet, het impact van de school stijgt. De school is bij deze adolescenten nogal eens de geprivilegieerde scène waarop zij hun (soms voorbijgaande) moeilijkheid om zich te situeren t.a.v anderen, in act brengen. Doorgaans kan de school niet de nodige ruimte opbrengen om deze problemen te duiden en herstellende arbeid op gang te brengen.*"<sup>106</sup> Op de stafvergaderingen en directiecomités van 1987 wordt de precare leerplichtsituatie van de opgenomen jongeren in verband gebracht met hun verblijf in de instelling. Een opname betekent voor de meeste jongeren een nieuwe onderbreking van hun schoolloopbaan, en strikt genomen voldoen ze door de opname zelf niet langer aan de leerplicht, terwijl de instelling zelf als feitelijk opvoedingsverantwoordelijke, volgens de Wet op de Leerplicht van 1983, verantwoordelijk is voor het schoollopen en het voldoen aan de leerplicht van zijn pupillen.

In de loop van 1987 worden er via de individuele projectwerking contacten gelegd tussen begeleiders van het centrum en leerkrachten van het Centrum voor Deeltijds Onderwijs, verbonden aan het Miniemeninstituut te Leuven. Er komt een samenwerking tot stand tussen Jongerencentrum Cidar en het Miniemeninstituut, dat op dat moment een oplossing biedt voor de precare leerplichtsituatie van de opgenomen jongeren. Vanaf het schooljaar 1987-1988 worden de opgenomen jongeren beschouwd als een klas van het Centrum voor Deeltijds Onderwijs, verbonden aan het Miniemeninstituut. Met de inspectie van Onderwijs wordt afgesproken dat het gemiddeld aantal leerlingen in de klas, verspreid over het schooljaar, het referentiepunt is voor de telling op basis waarvan de school gesubsidieerd wordt. Op het terrein concretiseerde deze samenwerking zich in de samenwerking tussen opvoeders en leerkrachten. Zij gaven samen les aan de pupillen en ze werkten de inhoud van de leerstof ook samen uit, rekening houdend met de aanwezige leerlingen. Voor het observatiecentrum werd deze samenwerking gezien als een tweede mogelijkheid, naast de individuele projectwerking, om van het moratorium, veroorzaakt door de plaatsing toch een zinvolle periode te maken, waarbij op basis van de samenwerking met het Miniemeninstituut er opnieuw aanknopingspunten konden

---

<sup>105</sup> Evaluatieverslag 1987.

<sup>106</sup> Evaluatieverslag 1987.

gezocht worden met de onderwijsmogelijkheden (onderdeel van het dagelijks leven) van de jongeren die ze konden verder zetten na hun verblijf in het centrum.

De samenwerking met het Deeltijds Onderwijs, werd gezien als een operationeel antwoord op schoolmoeheid. Schoolmoeheid werd gezien als een effect van de uitsluitingsprocessen waarin jongeren gevat werden. Het Deeltijds onderwijs werd dan gebruikt als een mogelijkheid om lopende uitsluitingen om te buigen. *“Wij gaan ervan uit dat maatschappelijk kwetsbare jongeren die de aansluiting met het klassieke onderwijs en eventueel met andere maatschappelijke instituten verloren hebben, recht hebben op een onderwijs dat ertoe bijdraagt dat zij die aansluitingen kunnen herstellen, waardoor zij zelf kunnen tegengaan dat ze verder gemarginaliseerd worden.”* (De Vos & Weynants, 1988)

Een bijkomend argument het Deeltijds onderwijs in die optiek te gebruiken was de verrassende vaststelling dat heel wat opgenomen jongeren tussen de 14 en 18 jaar, de basisschoolse vaardigheden (lezen, schrijven, rekenen) nauwelijks beheersten. Dit werd gezien als een symptoom van uitsluiting, gezien er geen verband kon aangewezen worden met hun intelligentiepeil. Daarnaast leerde de analyse van hun schoolloopbaan dat het merendeel van de opgenomen jongeren voor hun opname meerdere onderbrekingen, veranderingen van school en niveauverlagingen meegemaakt hadden. Het interessante van het Deeltijds Onderwijs werd gezien in de inhoudelijke flexibiliteit van het stelsel. In de klas kon ingespeeld worden op het niveau en op de interessegebieden van de jongeren om van daaruit aansluiting te zoeken met gangbare leerstof (De Vos & Weynants, 1988).

In de praktijk werd dan ook veel belang gehecht aan de inhoudelijke invulling van de lessen. Er werd voorzien in 7 uur Algemene Vorming, waarin rond thema's werd gewerkt die aansloten bij de leerlingen van het moment. Die thema's werden verder uitgewerkt in functie van specifieke schoolse vaardigheden zoals lezen, schrijven, rekenen en dit op verschillende niveau's, aangezien de groepssamenstelling zeer heterogeen was. Daarnaast werd de 8 uur beroepsopleiding onderverdeeld in zachte (koken, naaien, grafiek,...) en harde (hout, bouw, sanitair, metaalbewerking,...) technieken. Ook in het aanmaken van werkstukken werd aansluiting gezocht bij de belangstelling van de aanwezige leerlingen. De lessen zelf werden voorbereid en gegeven door een leerkracht verbonden aan het centrum voor Deeltijds Onderwijs en een begeleider verbonden aan het observatiecentrum. Het geheel werd dan op zijn beurt opgevolgd door een stuurgroep, bestaande uit de directeur van Jongerencentrum Cidar, de coördinator van het centrum voor Deeltijds Onderwijs en de betrokken leerkrachten en begeleiders.

De invoering van het deeltijds onderwijs in het observatiecentrum had als neveneffect dat de individuele projectwerking terugliep. Einde 1988 werd dan een nieuw initiatief in het leven

geroepen. Dit nieuwe initiatief moest als equivalent van deeltijds werken een aanvulling bieden aan het deeltijds onderwijs, en tegelijk ook een nieuw kader aanreiken voor de individuele projectwerking. Het nieuwe initiatief nam de vorm aan van de redactie van een tijdschrift, RADIC, dat opgevat werd volgens enkele principes, ontleend aan het Freinet-onderwijs. De bedoeling was om aan de hand van de productie van het tijdschrift de jongeren in contact te brengen met een gamma aan technieken en vaardigheden (schrijven, boekhouding, teamwerk, afspraken met de bank, contacten met professionals, kennismaking met het gebruik van de computer, adressenbestand verzorgen, enzovoort). De redactie kwam eens per week samen, en werkte volgens enkele basisregels. Er werd geen censuur uitgeoefend, er werden vaste functies verdeeld onder de deelnemende jongeren (secretariaat, abonnementenbeheer, boekhouding), en niemand werd verplicht hieraan deel te nemen. Wie na 1 proefweek besliste mee te werken werd verondersteld van dan af deel te nemen aan de redactie, tot het einde van zijn/haar verblijf in het centrum. De 'rukpers' uit het Freinet-onderwijs, werd vervangen door een P.C. Op de redactievergadering werden dan activiteiten gelanceerd die aanleiding gaven tot artikels. Die activiteiten konden als individueel project opgevat worden, of als groepsactiviteit. Via die weg werd een hele reeks aan culturele activiteiten ontplooid. Er werden met de redactie bezoeken afgelegd aan musea, tentoonstellingen e, publieke plaatsen; er werden ook interviews afgenomen, enzovoort. Het project werd in 1989 eenmalig ondersteund met een projectsubsidie, uitgaande van de Europese Commissie, in het kader van het PETRA-programma, gericht op de stimulering van projecten gericht op de integratie jongeren. De pedagogie van RADIC werd in verband gebracht met adolescentie:

*"Bij deze jongeren leidt die leeftijdsfase ertoe dat de problemen waarin zij zich bevinden op de spits worden gedreven. Het gevolg hiervan is dat deze jongeren geen stand kunnen houden in gewone arbeidsverbanden, en dat zij schoolmoe zijn. Wanneer de jeugdbeschermingsinstanties tussenkomen bevinden heel wat van deze jongeren zich in ernstige crisissituaties... Het samenvallen van al deze factoren maakt dat de meeste jongeren bij opname in het centrum niet meer in staat zijn zich te verbeelden dat zij nog iets constructiefs kunnen doen. Het project Radic streeft ernaar de jongeren die in het project stappen zelf constructieve ervaringen te laten opbouwen, die zij in verband kunnen brengen met arbeidssituaties, school en ruimere context."*<sup>107</sup>

De ontwikkeling van RADIC werd gepercipieerd als een setting die in het observatiecentrum een andere logica introduceerde dan die van de observatie, en die zich tegelijk differentieerde ten aanzien van onderwijs, op dat moment het Deeltijds Onderwijs: *'Ten aanzien van de observatievoorziening is RADIC een project waarin de jongeren zich los kunnen maken van de gerichtheid van observatie op hun problemen: RADIC brengt een product naar buiten dat de creatieve mogelijkheden van de*

<sup>107</sup> Citaat uit het eindverslag van het project ten aanzien van de Europese Commissie: 'RADIC projectverslag en boekhoudkundige staat.' Gedateerd 22 mei 1990.

*jongeren illustreert en niet hun problemen. Ten aanzien van het Deeltijds Onderwijs neemt RADIC de positie in van een arbeidssituatie, analoog aan het Deeltijds Werken waarnaar het Deeltijds Onderwijs streeft. Het verschil bestaat erin dat de jongeren zelf hun arbeid maken, en dus niet in een gewone arbeidsverhouding staan via een arbeidscontract. Binnen een arbeidscontract houden deze jongeren immers geen stand.*<sup>108</sup>

### **3.5. Benutting van de beleidsruimte van 1979 tot 1990, bevestiging en verwijdering van de observatielocatie**

Met de verbodsbepaling van de vereniging C.I.D.A.R. wordt de droom van de oprichters, als horizon voor zingeving en verantwoording van de activiteit van het observatiecentrum, verlaten. De horizon van de werking wordt niet langer in een overkoepelend project gelegd, maar bescheidener, in de eigen werking zelf. Er ontstaat een nieuwe dynamiek in het centrum, die ingezet wordt door de problematisering van de toenemende duur van de plaatsing in de residentie. Deze toenemende duur zet het regime onderdruk, en vraagt om een operationeel antwoord. Opvallend is dat in de zoektocht naar een operationeel antwoord het besef doordringt dat de situatie waarin jongeren zich bevinden door een plaatsing in observatie, een toevoeging kan betekenen aan de problematiek van die jongeren. Opvallend is ook dat die problematisering zich uitsluitend richt op de setting waarin jongeren terecht komen en niet op de finaliteit van de interventies, ingezet onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming. De kritieken op de Jeugdbescherming die geformuleerd worden in de organisatie, de ambitie om deze te verbeteren en de inspanningen die hiertoe geleverd worden, sluiten dan ook volledig aan bij de stemmen die vanuit de sector een bijdrage leveren tot het hervormingsdebat, in de aanloop naar het regime van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand. Die kritiek richt zich op de overwegend residentiële settings waarmee gewerkt wordt. In de organisatie richt de kritiek zich op de verzelfstandiging van diagnostiek én op het exclusieve residentiële karakter ervan. Diagnostiek op zich wordt niet in vraag gesteld, evenmin als de opvoedende finaliteit van het ingrijpen in opvoeding.

De toenemende duur van de plaatsing in de residentie (van 14 dagen in 1967 tot 40-50 dagen in 1980) leidt tot twee probleemanalyses. Eén gaat over de blijvers: ze geraken niet weg. De analyse hiervan leidt tot een verklaring in termen van het profiel van deze jongeren: psychisch gestoorde adolescenten. De oplossing hiervoor wordt gezien in de oprichting van een nieuwe residentiële instelling die volgens de principes van een therapeutische gemeenschap werkt. Hoewel deze analyse uiteindelijk niet leidt tot de gewenste oplossing, brengt deze analyse de thematiek van adolescentie in het centrum, dat in de loop van de jaren '80 zal uitgroeien tot een kernthema in de werking van het centrum. Een tweede problematisering vertrekt van de negatieve effecten van plaatsing en van het als artificieel beschouwde onderscheid tussen observatie en behandeling. In

<sup>108</sup> Citaat uit 'RADIC projectverslag en boekhoudkundige staat'. 22 mei 1990.



zekere zin gaat het hier om een paradigmawissel. Oorzaak en oplossing van de problematieken waarvoor jongeren in aanraking komen met de jeugdbescherming worden niet langer verbonden met de kernpersoonlijkheid van de jongere, maar met het gezinsfunctioneren. Een plaatsing is dan ook een handicap om het gezinsfunctioneren te herstellen. Ambulant werken, waarbij diagnose en behandeling in elkaar overvloeien wordt dan ook als een betere manier van werken gezien. De gerichtheid op wat er achter de voordeur gebeurt, blijft hierbij overeind. Het accent verschuift naar de interacties tussen gezinsleden, zowel als verklaring én als oplossing voor problemen. De interventies worden als techniek ingezet ter verbetering van de gezinsinteracties. Wanneer dit ambulante alternatief wordt erkend voor het observatiedeel, leidt dit tot de integratie van de aandacht voor gezinsinteracties in het repertoire van de diagnostiek in het centrum, en daarnaast tot een verzelfstandiging van de ambulante begeleidingen. De ambulante begeleidingen worden als therapie opgevat, buiten het reguliere erkenningskader, maar met bevestiging van de pedagogische finaliteit van het ingrijpen in de opvoeding, zoals ingebouwd in het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming, en later herbevestigd in de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand. Heel deze beweging leidt wel tot een nieuwe thematisering in het centrum van de relatie met de verwijzer. Waar onder het systeem-Dellaert de observatie opgevat werd als een dienst aan verwijzer en als uitvoering van een opdracht, wordt die relatie geherformuleerd. De positie van het centrum is niet langer beperkt tot die van uitvoerder, maar wordt verbreed tot die van een bemiddelaar, een vertaler. Deze herformulering van de relatie met verwijzers, uitgedrukt in de herpositionering van het centrum als bemiddelaar en vertaler, is een eerste stap op de weg naar de profilering van de dienstverlening als een activiteit die zich situeert in het tussengebied tussen concrete particuliere situaties en sociale politiek, en in dat tussengebied ook autonomie claimt.

De ontwikkeling en integratie van het ambulante werk met de toevoeging van gezinsterapeutische referentiekaders, ging gepaard met een herorganisatie van het centrum en met een herdefiniëring van de residentiële functie van het centrum. In deze reorganisatie werd de residentiële functie geherdefinieerd en losgekoppeld van diagnosestelling. De residentie werd opgevat als verblijfsfunctie. De pedagogie van de residentie nam begin jaren '80 afstand van het principe van tolerantie, om baan te ruimen voor structurering en de invoering van vormingsprogramma's. In de daaropvolgende jaren, vanaf 1986-1987 komen er onder de dekmantel van de formele opdracht van het centrum – observatie en oriëntatie –, activiteiten tot stand die los staan van de observatie-opdracht, en ook niet beschouwd worden als observatie-instrumenten. Die activiteiten (individuele projectwerking en het tijdschrift RADIC) zijn gericht op het opvangen van als negatief aanzienbare effecten van de plaatsing zelf, het moratorium. Het

referentiekader voor de pedagogie van deze activiteiten verwijst naar een ontwikkelingspsychologische visie op adolescentie. De analyse is dubbel. Probleemadolescenten slagen er niet in zich voor te stellen wat hen nog interesseert (de innerlijke wereld van de adolescent) en gezin en school slagen er niet in omgangsvormen te ontwikkelen waardoor ze de verbinding kunnen maken met wat hen interesseert en de omwereld. Dit leidt tot segregering. Een plaatsing is dan de bevestiging van die segregering.

In het centrum wordt deze analyse op stafniveau gemaakt. Na de herorganisatie van het centrum wordt de staf de sturende instantie voor de reflectie over problemen waarmee de werking wordt geconfronteerd (bijvoorbeeld de stijgende verblijfsduur en disciplinaire problemen) en voor de pedagogie-ontwikkeling die een antwoord moet bieden op die analyses. Op de staf wordt de opdracht van het instituut geherformuleerd, in het verlengde van de visie op adolescentie die zich in het centrum ontwikkelde. De instelling heeft de opdracht het segregeringsproces om te buigen door arrangementen (settings) en activiteiten te ontwikkelen die de probleemadolescenten opnieuw in staat moeten stellen een verbinding te maken tussen hun innerlijke wereld en de omwereld. Hier ontstaat ook een visie op de eigen organisatie, als een instituut met een dubbelkarakter. Het instituut is tegelijk de bevestiging en materialisering van een segregatie- en marginaliseringsproces, en is tegelijk de plaats van waaruit de segregerings- en marginaliseringsprocessen kunnen omgebogen worden. Deze visie op het dubbelkarakter van de instelling en de missie die hieraan verbonden wordt, zal mee sturend worden voor de beweging die gemaakt wordt naar de onderwijsproblematiek en onderwijswereld. Een plaatsing in de residentie is in deze visie tegelijk een bevestiging en verscherping van een problematische schoolloopbaan, en tegelijk kan hierop geantwoord worden met de inrichting van activiteiten die gericht zijn op het herstel van de schoolloopbaan. En ook in deze thematiek wordt de sleutel gelegd in de opdracht de verbinding te zoeken tussen eigen interesse en schools aanbod.

#### **4. HET OBSERVATIECENTRUM ONDER DE GECOÖRDINEERDE DECRETEN OP DE BIJZONDERE JEUGDZORG, VAN 1990 TOT 2001. HET STREVEN NAAR DE VERZELFSTANDIGING VAN DE ONDERWIJS-GERELATEERDE ONTWIKKELINGEN**

##### **4.1. Krachtdlijnen in de ontwikkeling van de werking van Jongerencentrum Cidar van 1990 tot 2001**

De ontwikkelingen in de werking van Cidar, tussen 1990 en 2001 zijn vrij intens. In de loop van dit decennium wordt veel energie gestopt in het ontwikkelen en verankeren van diverse arrangementen die in het centrum zinvol gevonden worden. De leitmotieven die eind jaren '80 geformuleerd werden, namelijk adolescentie en de zoektocht naar de betekenis van de instelling als instelling worden uitgediept en zijn een weerkerend thema bij de verschillende wendingen in het regime van de instelling tussen 1990 en 2001. Het observatiecentrum stabiliseert na enkele turbulente jaren, volgend op het beëindigen van de jaarlijks verlengbare conventie van 1982, in 1990. In 1995 wordt het centrum een onthaal-observatie- en oriëntatiecentrum met een capaciteit van 16 eenheden, volgens de nieuwe algemeen geldende erkenningsvoorwaarden van het erkenningsbesluit dd. 13 juli 1994.

Gedurende heel het decennium wordt zeer veel energie gestoken in de onderwijsgerelateerde projecten. In 1991 wordt de samenwerking met het Centrum voor Deeltijds Onderwijs beëindigd, en wordt de onderwijsgerelateerde activiteit van de werking opnieuw geordend onder een eigen stelsel van huisonderwijs, dat als programma ook gevalideerd wordt door de inspectie van Onderwijs. Het huisonderwijs in Jongerencentrum Cidar verzelfstandigt in 1996, en krijgt een eigen naam: Koïnoor. In 2001 wordt Koïnoor erkend als time-out-project, gefinancierd door de departementen Welzijn en Onderwijs, en door de Koning Boudewijnstichting.

Al deze ontwikkelingen gaan gepaard met reflecties over de zin van het werk dat ontplooid wordt. De zin ervan wordt geformuleerd in de verbinding tussen adolescentie en het instituut, de thema's die in de loop van de jaren '80 reeds opdoken. In de thematisering van adolescentie vindt er in de loop van de jaren '90 een betekenisvolle accentverschuiving plaats. Begin jaren '90 wordt adolescentie begrepen als een intrapsychisch te duiden ontwikkelingsfase, te begrijpen als een overgang tussen kind-zijn en volwassen-zijn, dat het probleemgedrag van jongeren kleurt als adolescentiecrisis, of de zoektocht naar een eigen identiteit. De pedagogische taak voor de volwassenen werd in deze visie omschreven als de verantwoordelijkheid voor de zorg in ruimtes en omgangsvormen te voorzien waarin adolescenten de gelegenheid zouden krijgen tot een identiteit te komen. Hieraan werd dan een pedagogische taak verbonden voor de volwassenen, die erin bestond ervoor te zorgen dat de adolescenten in kwestie die overgang zonder kleerscheuren kunnen doorkomen. De problemen van de jongeren werden gezien als het

vastlopen in deze overgang. In die zin had het instituut een dubbele functie. Enerzijds zelf omgangsvormen ontwikkelen om vastgelopen overgangen terug vlottend te krijgen, en anderzijds ervoor te zorgen dat de plaatsen waarin die overgang normaal wordt gemaakt (gezin, school) terug in staat worden gesteld die overgang te maken. Einde jaren '90 wordt in het centrum aan hulpverlening dan ook een culturele functie toegeschreven, gericht op de ontwikkeling van omgangsvormen tussen cliënteel en professionals. De voorwaarde om die omgangsvormen productief te maken, is dat de jongeren zich hierin kunnen herkennen en tot erkenning kunnen komen. De aandacht verschuift dan verder van de innerlijke wereld, naar zingevingen die relationeel tot stand komen. Via deze weg groeit in het centrum het besef dat de kwaliteit van de verhoudingen die kunnen tot stand gebracht worden, sterk bepaald worden door de situatie waarin de jongeren zich bevinden, inclusief de situatie die gecreeërd wordt door het ingrijpen in de leefsituatie door hulpverlening, i.c. de Bijzondere Jeugdzorg. Bij het ontstaan van De Vuurvogel in 2002 zal dat precies een centraal aandachtspunt worden in de werking van De Vuurvogel. Met name het onderzoeken en exploreren van de veronderstellingen die aan de basis liggen van interventies, en het onderzoek van de situatie die mede door dit ingrijpen wordt gecreeërd.

Achteraf gezien is het opmerkelijk dat een belangrijke motor voor deze gedachtengang en de accentverschuiving die hierin heeft plaatsgevonden, aangeleverd werd door de ervaring die in de werking werd opgedaan met het werken met beeldmateriaal en via samenwerkingen met beeldende kunstenaars. Deze ervaringen werden publiek gemaakt op een colloquium aan de V.U.B. dat doorging op 28/11/1994: De Schone Slaapster. Prins Kunst als Knecht. Op dit colloquium werd een schets gegeven van de evolutie van de plaats van het werken met kunstenaars in het observatiecentrum. Die evolutie wordt gekenmerkt door een toenemende afstandname van het geloof in kunst als middel om de creativiteit en originaliteit van jongeren tot uitdrukking te brengen, dus weg van de overtuiging dat kunst een middel is dat helpt om opnieuw aansluiting te vinden bij wat jongeren interesseert, als sleutel om tot integratie te komen. Op basis van de ervaring met het werken met kunstenaars, groeit het besef dat de beeldende werken niet zozeer uitdrukking zijn van de originaliteit van de jongeren, maar hun betekenis ontleenen aan de verhouding die tussen de kunstenaars en de jongeren ontstaat bij het werken aan een beeld. Die verhouding zelf, wordt door de jongeren omschreven als een andere verhouding dan met de hulpverleners, een onderbreking hiervan. Aan die onderbreking zelf wordt door verschillende jongeren een verschillende betekenis gegeven, die afwijkt van de verwachtingen van de professionals in het centrum ten aanzien van dit type van activiteit

## 4.2. Evolutie van de Erkenningsvoorwaarden

Het stopzetten van de erkenningsvoorwaarden per 1 januari 1990, zoals die onder de laatste Conventie gold, bracht het observatiecentrum in een moeilijk parket. De Conventie hield twee afwijkingen in ten aanzien van de standaarderkenningsvoorwaarden van medisch-psychologische centra (observatiecentra/categorie VI). Onder de conventie werden twee voltijdse krachten meer gesubsidieerd dan onder de algemeen geldende erkenningsvoorwaarden, omwille van de hogere turn-over van het centrum, als gevolg van de korte observatietermijn.

Per 1 januari 1990 zou het centrum dan 2 personeelsleden verliezen, terwijl de interventietermijn standaard 3 maanden zou bedragen, verlengbaar met 1 maand. Deze nieuwe termijnregeling gold zowel voor de ambulante als voor de residentiële observaties. De V.Z.W. slaagde er wel in om een overgangsregeling te bedingen met de overheid. De twee voltijdse krachten zouden gesubsidieerd blijven tot er nieuwe algemene erkenningsvoorwaarden voor de voorzieningen uitgewerkt zouden worden die congruent waren met het stelsel onder de decreten betreffende de Bijzondere Jeugdbijstand. Nochtans werd de bijkomende subsidie stopgezet na twee jaar en drie jaar voor het van kracht worden van het erkenningsbesluit van 1994. Het gat dat hierdoor geslagen werd in het personeelsbestand werd tot 1 januari 1995 opgevangen doordat de arbeidsplaatsen onder D.A.C.-statuut vrijkwamen, ten gevolge van de erkenning van de gezinsbegeleidingsdienst op 21 juli 1991. Op die dag werd de nieuw opgerichte v.z.w. Radar<sup>109</sup> inrichter en overnemer van de gezinsbegeleidingsdienst, die naar een ander gerechtelijk arrondissement verhuisde. Cidar richtte van dan af zelf geen gezinsbegeleidingen meer in.

Na het van kracht worden van het erkenningsbesluit dd. 13/07/1994 dient de V.Z.W. Jongerencentrum Cidar een erkenningsaanvraag in als onthaal-, oriëntatie-, en observatiecentrum (categorie III), voor een capaciteit van 16 eenheden. De nieuwe erkenningsvorm maakt geen onderscheid meer tussen observatiecentra en onthaalcentra: deze worden met elkaar versmolten. De O.O.O.C's hebben een driedubbele opdracht: instaan voor verwijzingen bij hoogdringendheid, die binnen de 45 dagen tot een oplossing moeten worden gebracht, jongeren binnen de 30 dagen oriënteren, en binnen de 60 dagen jongeren observeren. De termijnen voor oriëntatie en observatie zijn eenmaal verlengbaar. De capaciteitsverhoging werd aangevraagd om de reële vermindering van het personeelsbestand sinds 1992 ongedaan te maken en om in staat gesteld te worden de psychiater in dienst te houden. In de aanvraag werd ook een onderscheid ingebouwd tussen ambulante en residentiële jongeren. Het centrum zou toegankelijk zijn voor

---

<sup>109</sup> V.Z.W. RADAR werd opgericht op 12/02/1991 (Belgisch Staatsblad 09/05/1991) met de bedoeling de gezinsbegeleidingsdienst van Cidar in te richten. De erkenningsvoorwaarden van medisch-psychologische centra lieten niet toe dat dezelfde V.Z.W. tegelijk een observatiecentrum inrichtte en een andere onder de Bijzondere jeugdzorg erkende werkvorm.

ambulante jongeren tussen 7 en 18 jaar en voor residentiële jongeren tussen 12 en 18 jaar. De aanvraag wordt aanvaard en deze erkenningsvoorwaarden blijven quasi ongewijzigd van kracht tot 01/01/2014.

Bij het einde van het schooljaar 1991-1992 wordt besloten niet langer samen te werken met het Centrum voor Deeltijds Onderwijs omdat de administratieve regelingen van het deeltijds onderwijs beperkend worden. Een passage in het deeltijds onderwijs maakt vanaf het schooljaar 1990-1991 de overstap binnen hetzelfde schooljaar naar voltijds onderwijs onmogelijk tenzij mits verlies van een schooljaar. De uitweg hiervoor werd gevonden in het stelsel huisonderwijs. Een besluit van de Vlaamse Regering dd 27/06/1991 bepaalde dat de gemeenschapsinstellingen gemachtigd waren huisonderwijs te verschaffen aan de jongeren die daar waren opgenomen. Door de V.Z.W. werd een uitbreiding van deze regeling bepleit ten gunste van de privaat georganiseerde O.O.O.C.'s. Die uitbreiding kwam er bij besluit van de Vlaamse Regering dd. 04/12/91. Vanaf het schooljaar 1992-1993 werkte Jongerencentrum Cidar een programma uit dat als huisonderwijs erkend werd en geïnspecteerd werd door de inspectie van Onderwijs. Gedurende het schooljaar 1993-1994 werd ook een leerkracht gedetacheerd door Onderwijs. Vanaf 1995 werd het personeel in DAC-statuut geïntegreerd in het onderwijsprogramma dat onder het stelsel huisonderwijs uitgewerkt werd. Het programma zelf kreeg gaandeweg het statuut van een werking binnen de werking, en werd ook gedoopt: Koïnoor. Vanaf 1996 startten er gesprekken met zowel het Ministerie van Gezin en Welzijn als met het Ministerie van Onderwijs over een verzelfstandiging en eigen erkenning van dit onderwijsprogramma. In 2001 werd Koïnoor ten experimentele titel erkend als time-outproject in een cofinanciering tussen Onderwijs, Welzijn en de Koning Boudewijnstichting. De opdracht bestond erin jongeren die dreigen uitgesloten te worden van de school opnieuw aansluiting te laten vinden bij de school, binnen een tijdsbestek van 2 maanden.

#### **4.3. De overgang van medisch-psychologisch centrum naar onthaal-oriëntatie-, en observatiecentrum**

De terugval op de algemene erkenningsvoorwaarden voor medisch psychologische centra in 1990 en het vooruitzicht op wijzigende erkenningsvoorwaarden veroorzaakte aanvankelijk verwarring. In 1993 wordt deze verwarring op de staf gediagnosticeerd als identiteitscrisis. Er werden naast de staf ook andere overlegorganen ingericht om deze identiteitscrisis met alle medewerkers te bespreken en er een uitweg uit te zoeken. Zo werden er vanaf 1993 observatieteams, themateams en extra-opvoedersvergaderingen ingericht, die ad hoc bepaalde onderwerpen uitdiepten.

De identiteitscrisis van Jongerencentrum Cidar werd verbonden aan de vraag hoe het centrum zich moest verhouden met het nieuwe stelsel dat geïntroduceerd werd met de decreten op de

Bijzondere Jeugdbijstand. Hierbij werd de nadruk gelegd op de verwachting dat er meer jongeren zouden verwezen worden door het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg, dus dat het centrum meer zou moeten leren werken met vrijwilligheid, en veel meer zou moeten onderhandelen. Bovendien werd ook uiting gegeven aan de vrees een vuilbak te worden:

*“Meer en meer ernstig delinquente jongeren en psychiatrische uitvallers komen in het welzijns circuit terecht en de drugproblematiek wordt sterker. Door onze erkenning voor oriëntatie en door de opnameplicht krijgen we zowat alle problematieken binnen en dreigen we een vuilbak te worden. Moeten we ons dan niet strakker opstellen?”<sup>110</sup>*

De uitkomst van deze zoektocht om de werking van het centrum een nieuwe vorm te geven leidt in eerste instantie tot een poging om de verschillende functies (onthaal, oriëntatie en observatie) in de werking onderling inhoudelijk van elkaar te differentiëren. Aanvankelijk neemt die differentiatie de vorm aan van een gradatieverschil ten aanzien van observatie. Oriëntatie werd dan opgevat als een verminderde vorm van observatie (*oriëntatie is observatie min de onderzoeken*), en onthaal op zijn beurt als een verminderde vorm van oriëntatie (*onthaal is oriëntatie min de activering van jongere, gezin en hulpverlening*). Een gelijkaardige weg wordt gevolgd om tot een interne differentiëring te komen van de ambulante werking ten aanzien van de residentiële. Het gradatieverschil hier bestond erin dat de ambulante werking opgevat werd als de residentiële werking, verminderd met het leefgroepgebeuren. Vrij snel wordt deze oplossing in het centrum geproblematiseerd. Op alle bijeenkomsten van directiecomité, staf, observatieams en themateams vanaf juni 1995, wordt aangegeven dat deze structurering van het werk niet voldoet. Men vond hierin geen leiddraad om vorm te geven aan het werk. Eén van de factoren die hierin een rol speelde was de dynamiek in het leefgroepgebeuren. Het verschil in statuut tussen de opgenomen jongeren kon niet omgezet worden in een verschil in regime. Een andere factor die meespeelde was de opstelling van verwijzers. De keuze tussen onthaal, oriëntatie en observatie was vaak een pragmatische keuze i.p.v. een keuze vanuit een gespecificeerde nood van verwijzers. De verwijzingen in onthaal, oriëntatie of observatie gebeurden eerder in functie van beschikbare plaatsen en minder in functie van een inhoudelijke vraag.

De impasse werd uiteindelijk doorbroken door de functie en de identiteit van het centrum te herformuleren. In die herformulering werd opnieuw aangesloten bij de omschrijving van de functie van het instituut die eind de jaren '80 ontwikkeld werd. De instelling werd hierin benaderd als een plaats die het segregatieproces waarin jongeren gevat werd, kon ombuigen, terwijl de plaatsing zelf in de instelling de bevestiging inhield van dat zelfde segregatieproces.

---

<sup>110</sup> Citaat uit het verslag van de Raad van bestuur van 27/02/1996.

*“Het gemeenschappelijke kenmerk van de problematieken situeert zich niet zozeer op het niveau van de inhoud ervan, maar eerder op het niveau van het proces dat zich voltrekt en voorlopig uitmondt in een verwijzing naar Cidar. De aard van het proces wordt fel gekleurd doordat er op een bepaald moment een derde partij ingeschakeld wordt die de opdracht heeft bepaalde situaties als problematisch te kwalificeren, en voor het tot die kwalificatie komt hebben de meeste jongeren en gezinnen waarmee Cidar werkt al een reeks breuken en uitsluitingen van allerlei aard ondergaan. Een beslissing van de jeugdrechtbank of comité naar een o.o.o.c. te verwijzen ligt in het verlengde hiervan, is dus dikwijls een volgende uitsluiting. Op dit niveau kan de opdracht van het centrum geformuleerd worden als een onderzoeksopdracht naar de patronen die dit proces van uitsluitingen schragen en gelijktijdig als onderzoek naar mogelijkheden om jongeren en gezinnen opnieuw aansluitingen te laten vinden in de legale wereld die de verdere ontwikkeling van hun leven bevordert”<sup>111</sup>*

Deze gedachtengang leidde tot een beslissende stap in de herformulering van de opdracht van het onthaal-, oriëntatie- en observatiecentrum. De kern van de opdracht werd geformuleerd als een overgang, waarbij de verschillen tussen onthaal, observatie en oriëntatie niet langer beschouwd werden als een verschil in aanbod, noch als een gradatieverschil, en evenmin als een verschil in vraag van verwijzers, maar als een louter administratief verschil. Onthaal, oriëntatie en observatie werden dan opgevat als variaties op hetzelfde thema: een overgang maken van een problematische situatie naar een situatie met betere perspectieven. Aan deze herdefiniëring van de opdracht van het centrum werd onmiddellijk ook een pedagogie verbonden. Deze pedagogie herintroduceerde het principe van tolerantie in de omgang met jongeren:

*“Niet vertrekken van het statuut, maar van contact met de jongeren, van waaruit hun statuut en verwijzingsknopen ontward worden. Dit heeft als gevolg voor onze opstelling ten aanzien van de jongeren, dat we meer onduidelijkheid en niet-geduid lastig gedag moeten verdragen, en erop gericht moeten zijn jongeren ‘erbij’ te houden. De reden waarom we niet-geduid lastig gedrag moeten verdragen is dat onze opdracht erin bestaat na te denken over de uitsluitingsmechanismen die zich afspelen ten aanzien van de jongeren. Lastig gedrag kan hiervan een onderdeel zijn. Wanneer we dat niet zouden doen en onze spontane reacties ten aanzien van lastig gedrag volgen, dan zetten we gewoon de uitsluitingen verder vanuit een onmiddellijke verhouding, en met versterking van de instelling.”<sup>112</sup>*

Achteraf gezien is deze herformulering van het werk in het O.O.O.C. als een overgang erg invloedrijk geweest voor de manier van werken van het O.O.O.C. tot op heden. Op de achtergrond van deze herformulering ontwikkelde het centrum een onderhandelingspraktijk met verwijzers omtrent de interventietermijnen waarbij niet langer gerefereerd werd naar het statuut waarin de jongeren verwezen werden (onthaal, oriëntatie of observatie, al dan niet residentieel), maar naar wat opportuun werd geacht om een perspectiefbiedende overgang te kunnen maken.

<sup>111</sup> Citaat uit een observatieteam over de werking van 1995, overgenomen in het jaarverslag 1996.

<sup>112</sup> Citaat uit het verslag van een observatieteam over de ‘herstructurering van het centrum’, gedateerd mei 1995.



Van toen af werd er dan ook vlot overgeschakeld van het ene statuut naar het andere en van residentieel naar ambulant en vice versa.

In de concrete werking zelf van het observatiecentrum werd veel energie gestoken in het opzetten van settings die de overgang als proces konden structureren. Om dit te concretiseren werd vanaf juni 1995 geëxperimenteerd met een nieuw model. Tot juni 1995 lag de sturing van de begeleidingen in handen van de teamvergaderingen van de leefgroep en van de sociale dienst. Deze gesplitste sturing mondde dan uit in de synthese onder leiding van de psychiater en met een eigen bijdrage van de psycholoog. Dit overleg- en sturingssysteem werd ten experimentele titel vervangen door begeleidingsteams, kleine gemengde teams, die van bij de aanvang van begeleidingen het begeleidingsproces samen stuurden.

Het effect van deze ingreep was onverwacht. Het werd duidelijk dat tussen de verschillende deelnemers aan de begeleidingsteams verschillen in visie op de aanpak van jongeren en verschillen in visie over pedagogie aan de oppervlakte kwamen, en dat deze verschillen periodiek moeilijk verzoenbaar waren. Dit leidde bij een deel van de werknemers tot een roep om een duidelijke pedagogie, omgezet in reglementen: er dreigde een schisma in de teams. Op suggestie van de psychiater van het centrum, die zelf erg betrokken was bij de beweging van de Institutionele Psychiatrie<sup>113</sup>, werden in het voorjaar van 1996 enkele reflectienamiddagen ingericht, die geleid werden door Mark Ledoux, die eveneens geëngageerd was in de beweging van de Institutionele Psychiatrie/Pedagogie. Deze namiddagen leidden tot reflecties over de omgangsvormen binnen de instelling tussen professionals onderling en tussen de professionals en de jongeren. In de nasleep van deze namiddagen werd verder gewerkt op enkele aandachtsgebieden die in de Institutionele Psychiatrie/Pedagogie centraal staan. Een eerste thema was het onthaal, dat onder invloed van de Institutionele Pedagogie niet langer bekeken werd als een intake techniek, maar als dimensie in hulpverleningsverhoudingen. Het uitgangspunt in deze benadering is dat de andere, ook steeds een vreemde en onbekende is, en dat dit zowel voor de cliënt (patiënt) ten aanzien van de professional (de verzorger) geldt als omgekeerd (Ledoux, 2004). De onthaalfunctie wordt dan eerder een aandachtsgebied dan een opnametechniek (de intake), waaraan overheen alle activiteiten van de instelling continu aandacht dient besteed te worden. Een andere idee dat opgepikt werd is de idee te voorzien in settings waarin professionals zich kunnen ontdoen van hun statuut van professional en cliënteel (patiënten) zich kan ontdoen van het statuut van cliënt (patiënt). In de Institutionele Psychiatrie/Pedagogie, wordt deze idee geconcretiseerd in 'de club'. De club wordt opgevat als een groepering van patiënten en

---

<sup>113</sup> De Institutionele Psychiatrie is een beweging die tijdens WOII in Catalonië ontstond, onder impuls van o.a. Tosquelles. Jean en Fernand Oury sloten zich snel aan bij de beweging. De Clinique de La Borde, opgericht door Jean Oury, te Cour-Chevirgny in 1953 geldt tot vandaag als praktijkmodel voor de Institutionele psychiatrie.

professionelen die zich samen engageren in één of andere activiteit, die niet in verband wordt gebracht met zorg, therapie of opvoeding. De club heeft hiertoe een eigen budget en het beheer van de club is in handen van verzorgers én patiënten (Oury, 2001). In Jongerencentrum Cidar leidt dit ideeëngoed tot de installatie van verschillende settings waarin personeel en jongeren op gelijke voet met elkaar omgaan: het ‘comité maison’, de ‘full-house’, en de ‘ronde tafel’. Het ‘comité maison’ bestaat uit opgenomen jongeren, opvoeders en onderhoudspersoneel, dat het mandaat krijgt verbeteringen en wijzigingen in de inrichting van het huis aan te brengen. Zo was één van de eerste beslissingen van het comité maison, borden in de slaapkamers aan te brengen waarop de jongeren vrijuit konden krabbelen. Het probleem waarop een antwoord werd gezocht waren de krabbels op de muren – tot wanhoop van het onderhoudspersoneel –. De ‘full-house’ is een bijeenkomst van alle personeel dat zich kan vrijmaken en opgenomen jongeren. Na enkele try-outs werd een formule uitgewerkt die tot vandaag doorwerkt. De full-house komt wekelijks tot tweewekelijks bijeen, met een vergadergedeelte en een informeel gedeelte. Het vergadergedeelte werkt met een open agenda die door elke deelnemer kan ingevuld worden. Er is geen censuur op de onderwerpen en elk aangebracht onderwerp wordt besproken. De meest verscheiden onderwerpen komen dan ook aan bod. De full-house beschikt over een kas waarover beslist wordt met meerderheid van stemmen. Met deze kas worden gemeenschappelijke activiteiten ingericht. Er zijn drie vaste agendapunten: het geld, projecten en wie voor de volgende versnapering zorgt. Eén verrassend aspect van de full-house, was dat deze vergadering ook zichtbaar kon maken dat personeel en jongeren geen homogene groepen vormen, zodat verschillende opvattingen over tal van onderwerpen konden zichtbaar gemaakt worden, ook tussen personeelsleden onderling. De full-house werd na verloop van tijd het forum waarop jongeren en personeelsleden projecten konden voorstellen, zoals videomontages, schilderwerken, dans, enzovoort. Deze voorstellingen werden dan toegankelijk gemaakt voor buitenstaanders. De jongeren konden vrij familie en vrienden uitnodigen om naar de voorstellingen te komen kijken. De full-house is in de loop der jaren uitgegroeid tot de plek waar vertrekkers achteraf ook konden terugkomen om deel te nemen aan de vergadering en aan activiteiten waartoe op de full-house het initiatief wordt genomen.

De volgende setting die in het kielzog van deze ontwikkelingen werd ingericht was de ‘ronde tafel’. De ronde tafel werd in het O.O.O.C. ingericht n.a.v. het besef dat het niet evident was dat jongeren en ouders begrepen wat het centrum deed en hoe het dit deed. Zo groeide het besef dat de logica van de verschillende onderzoekingen (leefgroep, maatschappelijk werk, psycholoog en psychiater) niet toegankelijk was voor jongeren en ouders. De ronde tafels werden oorspronkelijk ingericht als setting waarop toegelicht werd wat en waarom het centrum de onderzoeken deed

zoals ze hieraan vorm gaf. De setting bestond uit een leefgroepbegeleider, een maatschappelijk werker, de psycholoog, de jongere en zijn ouders. Deze setting verwaterde na verloop van tijd in het O.O.O.C..<sup>114</sup> Na 2000 werd deze setting weer opgepikt in De Vuurvogel en in het onderwijsproject Koïnoor. In beide werkingen werd een dimensie toegevoegd aan de ronde tafel. Ook de verwijzer werd uitgenodigd op de ronde tafel. In De Vuurvogel werd de ronde tafel het forum waarop ook de problematiseringen zelf door hulpverlening en door verwijzers, werden in vraag gesteld en bediscussieerd. In Koïnoor (time-out project) werd dit de setting waarop de schoolse situatie vanuit verschillende perspectieven werd benaderd in aanwezigheid van alle betrokkenen. Later (2006) werd deze setting ook ingebouwd in de manier van werken van het Netwerk Leerrecht, waar hij ontwikkelde tot forum waarop “*niet voldoen aan de leerplicht*” werd geformuleerd als ‘*niet toekomen aan het recht op onderwijs*’.

Deze ingrepen in het regime van het O.O.O.C. leidden vanaf 1996 tot een andere atmosfeer in de residentie. De roep om duidelijke pedagogische regels verschoof terug naar de achtergrond. In de plaats daarvan kwam het overleg omtrent de regels en de pedagogische aanpak:

*“Geen onderscheid tussen onthaal, oriëntatie en observatie is een principieel standpunt: overgang. Dit vraagt een soepele communicatie, een in vraag durven stellen van eigen terrein en eigen beperking. We vertrekken niet van een welomschreven model van samenwerking maar we beginnen een zoektocht naar soepel overleg met inbreng van eigen deskundigheid. Er leeft een hoop dat de onvermijdelijke spanningsvelden ‘dienst-overschrijdend’ besproken kunnen worden. De vorming van Mark Ledoux kan inspirerend werken.”*<sup>115</sup>

Een voorbeeld van deze wijziging in pedagogie, is de wijziging in beleid van de instelling omtrent druggebruik door jongeren. Tot 1995 was het drugbeleid in de instelling eenvoudig. Verslaving was een contra-indicatie voor opname in het centrum en jongeren die betrappt werden in de instelling op druggebruik werden uitgewezen. Vanaf 1995 wordt het accent verlegd. Het drugbeleid wordt opgebouwd rond het bespreekbaar houden van illegaal druggebruik, terwijl ook het wettelijk verbod werd uitgesproken. Het bespreekbaar houden van problematisch druggebruik wordt vanaf dan opgebouwd vanuit de vragen aan en reflecties met jongeren, welke functie het gebruik heeft en in hoeverre de jongere zelf hier nog meester over is.

De discussies, formuleringen en herformuleringen van de functie van het centrum komen tot een afronding in 1999 en vinden hun beslag in een interne tekst: ‘Volwassenen en adolescenten in Cidar’.<sup>116</sup> Heel de ontwikkeling van de voorbije jaren wordt in verband gebracht met het thema adolescentie en met de functie van hulpverlening en dus van de instelling zelf ten aanzien van

<sup>114</sup> Pas in 2012 werd in het O.O.O.C. opnieuw teruggegrepen naar deze setting, als plaats waar de problematiseringen van situaties op hun beurt werden geproblematiseerd, naar analogie met de ‘ronde tafel’ in De Vuurvogel.

<sup>115</sup> Citaat uit het verslag van de Raad van Bestuur van ????

<sup>116</sup> Tekst van 24/04/1999.

problematische adolescenten. De functie van de instelling wordt geformuleerd als producent van cultuur. Cultuurproductie via hulpverlening wordt in de toen vertolkte visie gezien als het ontwikkelen van omgangsvormen tussen volwassenen en problematische adolescenten, die toelaten om op een publieke scène om te gaan met de problemen die in de privé-sfeer ontstaan met betrekking tot adolescentie, waardoor die problematische adolescenten (opnieuw) in staat worden gesteld aan te sluiten bij de omwereld. Deze benadering vertrekt van de vaststelling dat er verschillen in opvoedingscultuur zijn en dat er geen algemeen model is om adolescenten door de adolescentie heen te loodsen:

*“Verschillen in opvoedingscultuur zijn er ook tussen professionals, er is geen leidend model voor de omgang met adolescenten evenmin een leidend model over de betekenis van adolescentie. Er is wel een leidend (beschrijvend) beeld op adolescentie, in zover de adolescentie benaderd wordt als een periode in iemands ontwikkeling waarin een verbinding tot stand komt tussen interne processen en het opnemen van rollen, posities en verantwoordelijkheden van volwassenen in het interpersoonlijke en maatschappelijk verkeer.”<sup>117</sup>*

*“In het werk van het O.O.O.C. worden aspecten die thuisboren in de privé-sfeer verbonden met een publieke dimensie. De interventies vanuit Cidar werken in op familiale en gezinsverbanden, Cidar neemt tijdelijk een feitelijke opvoedingsverantwoordelijkheid, en maakt verbindingen met wat de gemeenschap verwacht van jongeren.”<sup>118</sup>*

*“Het cliënteel van de hulpverlening en van het welzijnswerk komt in interactiepatronen die dikwijls vreemd zijn voor hen, terwijl georganiseerde hulpverlening slechts kan slagen voor zover het cliënteel de capaciteit heeft om deel te nemen aan die interactiepatronen.”<sup>119</sup>*

*Als voorbeelden worden de settings die onder invloed van de Institutionele Psychotherapie/Pedagogie werden ontworpen aangehaald. Daarnaast is de ervaring met de samenwerking met beeldende kunstenaars van doorslaggevende invloed geweest op deze gedachtengang.*

#### 4.4. Prins kunst als knecht?

Tussen 1989 en 1994 werd in het onthaal-, oriëntatie en observatiecentrum geëxperimenteerd met beeldende kunst en met de samenwerking met beeldende kunstenaars. De reflecties over deze ervaringen hebben wezenlijk bijgedragen aan de verschuiving van de aandacht van de innerlijke wereld van de adolescent naar de betekenisverleningen die jongeren en ouders aan de situaties verlenen waarin ze verkeren, inclusief de situaties die veroorzaakt worden door hulpverlenende interventies. Die verschuiving in aandacht heeft op zijn beurt mogelijk gemaakt dat aan het einde van de negentiger jaren de hulpverlening kon worden opgevat als een

<sup>117</sup> Citaat uit de tekst ‘Volwassenen en adolescenten in Cidar’ dd.24/04/1999.

<sup>118</sup> Citaat uit de tekst ‘Volwassenen en adolescenten in Cidar’ dd.24/04/1999.

<sup>119</sup> Citaat uit de tekst ‘Volwassenen en adolescenten in Cidar’ dd.24/0/1999;

mogelijkheid om verschillen in betekenisverlening aan interventies met elkaar te confronteren en te onderzoeken.

De mogelijkheden om met beeldmateriaal te werken en om samen te werken met beeldende kunstenaars, werd eigenlijk bij toeval ontdekt. Via de redactie van het tijdschrift RADIC werd op een bepaald ogenblik contact gelegd met een graficus om een jongen te helpen met de aanmaak van de cover van het tijdschrift. Via die weg werd moderne kunst een onderwerp op de redactievergaderingen van RADIC. In dezelfde periode greep er een incident plaats waarbij een jongen het bureau van de directeur afbrak. Het incident eindigde voor een poster van Karel Appel, waarop de jongen begon te associëren. Hierop kreeg de jongen de opdracht hierover een artikel te maken voor RADIC. *“Ik, Stany, heb me altijd geïnteresseerd in kunst, vooral in rare kunsten. Daarmee bedoel ik moderne kunst, bijvoorbeeld Karel Appel die prachtige schilderijen maakt. Geen gewone kunst, maar een kunst waarmee hij iets wil zeggen wat in zijn gedachten zit. Hij volgt zijn gedachten en schildert die in mooie kleuren.”*<sup>120</sup> Met beeldmateriaal werken en met beeldende kunst, werd dan een ambitie waarin veel mogelijkheden werden gezien.

*“Het medium kunst is bijzonder interessant om deze jongeren tot een formulering te laten komen van eigen interesses, vragen en denkbelden; precies omdat in de beeldende kunst geen model gegeven wordt waaraan ze zich moeten conformeren. Ze kunnen zich rustig afzetten, kritieken geven of omgekeerd idealiseren, zonder het risico te lopen hun eigen waarde te verliezen. Een risico dat ze in gewone omstandigheden steeds opnieuw lopen. Via deze weg wordt een situatie gecreëerd waarin ze zich van hun eigenheid kunnen bewust worden. De kunstenaars nemen de positie in van volwassenen die iets gedaan hebben met hun eigen mogelijkheden ook al liggen die niet in de lijn van het normale verwachtingspatroon.”*<sup>121</sup>

Er werden met de redactie van RADIC verschillende tentoonstellingen bezocht, waaronder Open Mind in 1989. De confrontatie sprak de jongeren aan. Er werd dan verder contact gezocht met beeldende kunstenaars om ateliers op te zetten, waarin de jongeren in groep en onder begeleiding van die kunstenaars ook kunst zouden maken. De verwachting hierbij was dat beeldende kunst het gepaste medium was om de jongeren opnieuw in contact te brengen met hun eigen fantasie en originaliteit. Dit paste bij de benadering van adolescentie als een crisis waarin jongeren zich niet meer kunnen voorstellen waarvoor ze staan, of wat hen interesseert en dan overal afhaken.

In de loop van het schooljaar ‘91/’92 worden dan verschillende ateliers in het centrum ingericht door kunstenaars. Ondanks de hoge verwachtingen die hierbij gekoesterd werden, draaide dit uit op een mislukking. De jongeren vonden elkaars werk belachelijk en de ateliers zelf verliepen zeer chaotisch. Er werd dan besloten om het over een andere boeg te gooien. Er werd weer

<sup>120</sup> Citaat uit Radic nr. 24.

<sup>121</sup> Citaat uit de brochure ‘De Schone Slaapster. Prins Kunst als Knecht’, uitgegeven n.a.v. het colloquium over beeldende kunst en hulpverlening aan de V.U.B. op 18 november 1994.

aangesloten bij de idee van de projectwerking die ontwikkeld werd in 1987, maar na enkele jaren wat op de achtergrond raakte. Aan de opgenomen jongeren werd voorgesteld dat ze bij wijze van project, op vrijwillige basis konden gaan werken bij de kunstenaars in hun ateliers. Het geheel werd dan opgevolgd met V.Z.W. De Kunstbank, te Leuven.<sup>122</sup> Deze formule bleek dan weer wel aan te slaan. Er werd ook expliciet ingebouwd dat het werk dat ze maakten niet zou geïnterpreteerd worden of gebruikt zou worden als diagnostisch instrument. Wat bleek na verloop van tijd en na enkele tussentijdse evaluaties met de kunstenaars en met V.Z.W. De Kunstbank? Het werk dat de jongeren maakten had weinig origineels en kon bezwaarlijk beschouwd worden als authentieke individuele expressie van een eigen innerlijke wereld.

*“Aanvankelijk stond het stimuleren van de creativiteit bij de jongeren centraal. Naarmate het project vorderde ontstond er een ander inzicht, en werd er een perspectief aan toegevoegd. Via de interactie met de kunstenaars kregen de jongeren meer elementen aangereikt om de vragen die zij hebben ten aanzien van zichzelf en de wereld te thematiseren en te bewerken zonder dat dit berleid hoeft te worden tot een psychologiserend discours.”<sup>123</sup>*

Het pedagogisch belang van de samenwerking met kunstenaars en van het werken met beelden, werd dan ook gaandeweg anders geformuleerd. Het accent verschoof van pedagogisch middel om de jongeren in staat te stellen hun innerlijke wereld in overeenstemming te brengen met de omwereld, naar de verhouding zelf tussen de kunstenaars en de jongeren, waarin ze zich anders konden opstellen dan in de verhouding met hulpverleners.

*“We hebben gemerkt dat de bewegingen tussen en bij de jongeren, de begeleiders en de kunstenaars die in het project betrokken zijn breder en rijker werden, van zodra we ons realiseerden dat onze intenties om de processen die zich in het project afspeelden te beheersen, eerder belemmerend werkten op de ontwikkeling van dit experiment. Onze pogingen om deze processen te vatten in termen van ‘Kunst’ of in termen van ‘Hulpverlening’ zijn volgens ons niet adequaat om op deze dynamiek in te spelen.”<sup>124</sup>*

Ook de betekenis van het andere, van die verhouding werd onderling verschillend geformuleerd door deelnemende jongeren. Voor de ene ging het over een welgekomen afleiding van de leefgroep, een andere was gefascineerd door de figuur van de kunstenaar zelf terwijl een volgende werkelijk aangesproken was door kunst. Kortom, de onbevangenheid van het contact dat zich tussen kunstenaars en jongeren afspeelde, maakte iets eigen mogelijk dat de mogelijkheden van de verhoudingen met hulpverleners oversteeg. In deze context maakte het dan ook niet uit of het product van die samenwerking gelabeld werd als authentieke kunst, of imitatie. Dit werd na

<sup>122</sup> V.Z.W. De Kunstbank werd in 1992 opgericht door Herman Labro, en stelde zich ten doel eigentijdse vormen van kunsteducatie uit te werken, gericht op een breed publiek.

<sup>123</sup> Citaat uit de mededeling aan de pers n.a.v. het colloquium ‘De schone slaapster. Prins kunst als knecht?’

<sup>124</sup> Citaat uit de mededeling aan de pers n.a.v. het colloquium ‘De schone slaapster. Prins kunst als knecht?’

verloop van tijd in het midden gelaten.<sup>125</sup> Het andere van die verhouding met kunstenaars kan daarom ook begrepen worden als een onderbreking van de verhouding met hulpverleners, in de democratiserende betekenis die aan onderbreking gegeven wordt door Gert Biesta (Biesta, 2011; Biesta, 2013). De hiërarchiserende verhouding met hulpverlening werd onderbroken doordat jongeren tot betekenisverleningen kwamen van hun contact met de kunstenaars, die afweken van de betekenisverlening die hieraan door de professionals van Cidar werd gegeven, én doordat deze verschillen in betekenisverlening en ervaring ook aanvaard werden door de professionals als evenwaardig (gelijk).

Na 1994 verwaterde de samenwerking met de kunstenaars. Eén factor die hierin meespeelde was de hernieuwde investering in de onderwijsgerelateerde activiteiten van de leefgroep. De ervaring met de kunstprojecten werd wel geassimileerd in de projectwerking in het centrum. Begeleiders en jongeren kregen alle ruimte om samen objecten, tekeningen, films te maken die ze dan konden voorstellen op de full-house' Er werd belang gehecht aan deze activiteiten omdat hierin de mogelijkheid school verstarde percepties van professionals op jongeren en vice versa, te doorbreken.

#### **4.5. Het streven naar verzelfstandiging van de onderwijsgerelateerde activiteiten van Cidar**

Tussen 1990 en 2000 blijft het medisch-psychologisch centrum – vanaf 1995 O.O.O.C. – verder investeren in de uitbouw van onderwijsgerelateerde activiteiten. Van bij de aanvang leeft de ambitie om deze activiteiten te verzelfstandigen en als zodanig te laten erkennen.

De samenwerking met het centrum voor Deeltijds Onderwijs wordt beëindigd in 1991 omdat deze niet langer voldoet omwille van het verstrakken van de administratieve regels door Onderwijs, met betrekking tot het Deeltijds Onderwijs. De inhoud van de leerstof wordt sterker gespiegeld aan het beroepsonderwijs, zodanig dat de vrijheid om inhouden te ontwikkelen ingeperkt wordt. Daarnaast wordt vanaf het schooljaar 1991/1992 niet langer aanvaard dat leerlingen binnen hetzelfde schooljaar overschakelen van voltijds onderwijs naar deeltijds en dan terug naar voltijds, zonder een schooljaar te verliezen. Hierdoor wordt de ambitie om de leerplichtsituatie van de jongeren tijdens een opname geregulariseerd te houden, zonder negatieve gevolgen voor hun verdere schoolloopbaan, in de kiem gesmoord.

De onderwijsgerelateerde activiteit die ontwikkeld werd in het stelsel Deeltijds Onderwijs wordt dan herordend als huisonderwijs, analoog aan het stelsel dat voor de

---

<sup>125</sup> Het colloquium op 28 november 1994 ging verder in op het thema van de relatie tussen 'kunst' en 'hulpverlening'. Eén van de sprekers, Jean Florence, professor psychologie aan de U.L.B. en psycho-analist, verwees naar het experiment om zijn stelling te onderbouwen dat het niet wenselijk is dat beeldende kunst een instrument voor therapie of hulpverlening zou zijn, omdat kunst op zich geen therapeutische kwaliteiten heeft (Florence, 1996).

Gemeenschapsvoorzieningen werd uitgewerkt onder het Besluit van de Vlaamse Regering van 27/06/1990. Jongerencentrum Cidar bepleit de uitbreiding van dit stelsel tot de private observatiecentra. Met het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 04/12/1991 worden private observatiecentra gemachtigd huisonderwijs in te richten. De euvels die ontstonden onder het stelsel Deeltijds Onderwijs werden hierdoor opgevangen. Er ontstond opnieuw ruimte om het inhoudelijk aanbod van de lessen aan te passen aan de deelnemende jongeren en een passage in huisonderwijs werd niet beschouwd als een hinderpaal om daarna opnieuw aan te sluiten bij het voltijds onderwijs.

Het aanbod van het huisonderwijs bouwt verder op de ervaring die opgedaan werd met de samenwerking met het Deeltijds Onderwijs. Van bij aanvang van het huisonderwijs wordt nochtans veel belang gehecht aan het onderhandelen met scholen en de Centra voor Leerlingenbegeleiding om de jongeren vanuit het huisonderwijs opnieuw bij het reguliere onderwijs te laten aansluiten (De Vos, Michel, & Kabergs, 1994). In die onderhandelingen met school en Centrum voor Leerlingenbegeleiding zelf wordt een dubbel spoor bewandeld. Er wordt zowel gefocused op het belang van schoollopen voor de jongeren, als op de nuancering van de verwachting van scholen en Centra voor Leerlingenbegeleiding dat een opname in een voorziening een onmiddellijk voelbare oplossing zou bieden voor problemen die zich op klasniveau in de school kunnen voordoen. De gesprekken in de onderhandelingen zijn dan ook van meet af aan gericht op de vraag hoe jongeren bereikbaar te houden voor de school en hoe de school bereikbaar te houden voor jongeren met problemen.

“School en welzijn moeten zich de vraag stellen naar bereikbaarheid en permanent de vraag stellen in hoeverre de eigen organisatie al dan niet belemmert dat probleemjongeren werkelijk bereikt worden. Vertaald naar methodiek komt ons betoog erop neer dat er geen universeel geldende recepten voorhanden zijn om met probleemjongeren te werken. Het komt erop aan de aandacht van de jongeren vast te houden en te binden.” (De Vos, 1999)

In de activiteit die ontplooid wordt met de jongeren in het huisonderwijs, wordt dit aandachtspunt geconcretiseerd in de begeleiding van jongeren bij het verwerken van takenpakketten die aangeleverd worden door de school. Deze takenpakketten kunnen variëren. Het gaat over de studie van theoretische vakken, examenvoorbereidingen, maar ook over het aanmaken van werkstukken bij de jongeren uit het technisch en beroepsonderwijs.

De schoolse activiteit in het stelsel van het huisonderwijs in de periode tussen 1991 en 2001 wordt opgebouwd rond drie componenten: raamactiviteiten, individuele en groepsprojecten en individuele begeleidingen omtrent door de school aangereikte leerstof. De raamactiviteiten zijn



ingericht groepsingerichte activiteiten, zoals werken aan het tijdschrift RADIC, sport en koken. Daarnaast worden thematische vormingsactiviteiten ingericht die inspelen op de samenstelling en het niveau van de aanwezige jongeren. Zo werd in het schooljaar 1994-1995 de viering van 35-jaar Cidar aangegrepen om in te gaan op de jaren '60, '70, '80 en '90, wat uiteindelijk leidde tot een tentoonstelling in het kasteel van Horst met tal van werkstukken van de jongeren: objecten, films en foto's en interviews die verwezen naar thema's zoals politiek, mode en andere opvallende gebeurtenissen in de behandelde decennia.

De bemanning van het huisonderwijs evolueerde. In de beginjaren werd het huisonderwijs bemand met opvoeders en werd het programma ingebouwd als dagprogramma in het gewone takenpakket van alle opvoeders. Het personeel, tewerkgesteld in het DAC-statuuut, werd na de erkenning van Radar, verdeeld over de leefgroep en de sociale dienst van het centrum. Vanaf 1993 komt er een differentiëring op gang binnen de opvoedersgroep. Tijdens het schooljaar 1993/1994 wordt vanuit het Ministerie van Onderwijs een leerkracht gedetacheerd in het huisonderwijs van Jongerencentrum Cidar. Deze detachering wordt na één schooljaar beëindigd omwille van administratieve moeilijkheden met betrekking tot het statuut van deze leerkracht.

Vanaf het schooljaar 1994/1995 wordt de opvoedersploeg gesplitst.. Een deel van de ploeg zal zich uitsluitend bezighouden met de onderwijsgerelateerde activiteiten van het O.O.O.C terwijl het andere deel instaat voor avond, nacht, weekend en vakantie. Deze opsplitsing wordt mogelijk gemaakt door de capaciteitsuitbreiding van 12 naar 16 bij de erkenning van het medisch-psychologisch centrum als onthaal-, oriëntatie-, en observatiecentrum. In 1996 wordt de differentiëring ook gematerialiseerd in de infrastructuur. De activiteiten die plaatsvinden als huisonderwijs worden ondergebracht in een apart lokaal, te Melsbroek, op 10 kilometer afstand van de leefgroep. De jongeren in de leefgroep moeten zich dan naar Melsbroek verplaatsen, zoals ze zich naar een school moeten verplaatsen. In de loop van hetzelfde jaar starten actieve onderhandelingen met zowel Onderwijs als Welzijn om het initiatief te erkennen als autonome entiteit. Zowel de inspectie van Onderwijs als die van Welzijn worden hierbij actief betrokken en een eerste maal met elkaar in contact gebracht op de administratieve zetel van Jongerencentrum Cidar op 21/05/1996.

De ambitie om van deze onderwijsgerelateerde activiteit een autonome werking te maken, leeft van bij de aanvang van het initiatief, en wordt ook aangekaart bij zowel Onderwijs als Welzijn. Deze ambitie wordt gevoed door de positieve respons en interesse vanwege zowel Onderwijs als Welzijn. Die positieve respons vertaalt zich in de detachering van een leerkracht gedurende een schooljaar, maar ook door het project te onderwerpen aan de inspectie vanwege het Departement Onderwijs, wat op zijn beurt de basis biedt om de periode huisonderwijs te legaliseren met door

de inspectie goedgekeurde attesten, waarin verklaard wordt dat leerlingen voldeden aan de leerplicht tijdens de periode van huisonderwijs. Het pleidooi dat in deze periode gehouden wordt, is een pleidooi voor een initiatief dat zich situeert tussen de onderwijswereld en de welzijnswereld, waarin de perspectieven van onderwijs op welzijn, en van welzijn op onderwijs met elkaar in verbinding worden gebracht. Een kernthema in dit pleidooi is de confrontatie en decodering van niet-gemotiveerdheid bij leerlingen, vanuit een onderwijsperspectief, respectievelijk een welzijnspectief. Deze analyse wordt op zijn beurt geïntegreerd in de thematisering van adolescentie zoals die in het centrum ontwikkeld werd sinds de jaren '80.

*“Bij heel wat adolescenten zijn de familiale en sociale situatie dermate ontwricht dat hierin geen hefboom kan gevonden worden om de jongeren tot ontplooiing te laten komen. Zij zelf hebben trouwens weinig of geen vat meer op hun familiale of sociale situatie. Hun onderwijssituatie daarentegen is een gebied waarop zij wel nog vat kunnen krijgen; en waarop zich persoonlijke perspectieven kunnen enten, op voorwaarde dat zij opnieuw nieuwsgierig kunnen worden en opnieuw zin krijgen om te leren.”<sup>126</sup>*

In de decodering van niet-gemotiveerdheid bij leerlingen wordt gewezen op het verschil in benadering van niet-gemotiveerdheid. In quasi alle gepubliceerde en interne teksten met betrekking tot de onderwijsproblematiek wordt het belang van de onderwijsproblematiek vanuit een welzijnspectief benadrukt. In de *Nota betreffende de onderwijsproblematiek in de Bijzondere Jeugdbijstand* dd. 28/08/1998 wordt dit welzijnspectief op de onderwijsproblematiek samengevat. In deze nota wordt de stelling verdedigd dat het welzijnspectief zelf twee perspectieven met elkaar verbindt. Enerzijds individuele problemen oplossen en anderzijds aansluitingen zoeken met maatschappelijke instituties, zoals de school. De eigen inbreng van het welzijnspectief in de schoolproblematiek van jongeren, wordt gesitueerd in een verschil in benadering van de motivatieproblematiek van jongeren, tussen de onderwijswereld en de welzijnswereld. De analyse bestaat erin dat onderwijs de fenomenen van gedemotiveerdheid eerder ééndimensioneel benadert als niet-willen. De correctie die hieraan aangebracht kan worden vanuit het welzijnswerk is de decodering van niet-willen als mogelijk niet-kunnen, terwijl dat niet-kunnen zelf niet noodzakelijk een kenmerk is van een individu, maar ook iets kan zeggen over de vreemdheid van een onderwijsomgeving voor sommige jongeren en vice versa. Hier sluit de benadering van de onderwijsproblematiek van jongeren dan ook aan bij de benadering van adolescentie zoals die in het O.O.O.C. tot ontwikkeling kwam en bij de implicaties van deze benadering voor de hulpverlening. De kern van het niet-kunnen dat gangbaar begrepen wordt als niet-willen, wordt gezien in zich niet meer voor te kunnen stellen wat iemand interesseert. De

<sup>126</sup> Citaat uit een tekst die overgemaakt werd aan het ministerie van Onderwijs en Welzijn, die onderdeel uitmaakte van de argumentatie om tot een zelfstandig initiatief tussen welzijn en onderwijs te komen: ‘Nota over de onderwijsproblematiek in de Bijzondere Jeugdbijstand’ dd. 28/08/1998.

implicatie hiervan voor een onderwijsgerelateerd initiatief waarin een welzijnsperspectief wordt geïntegreerd bestaat erin, ervoor te zorgen dat leerlingen opnieuw in staat worden gesteld te ervaren dat er iets is dat hen kan interesseren en dan een verbinding tot stand te brengen met onderwijs. Het verlies van interesse, verlies van nieuwsgierigheid en desinteresse voor de school staan in deze analyse op een continuüm. De keerzijde voor de school is dat de school zich niet meer bewust is van het gegeven dat ze er ten aanzien van bepaalde leerlingen niet meer in slagen interesse te wekken door schoolmoeheid te reduceren tot het niet-willen in hoofde van de leerling.

Het streven naar verzelfstandiging van het stelsel gaat gepaard met experimenten om het initiatief los te koppelen van de verwijzingsstructuur van de Bijzondere Jeugdzorg. Een eerste stap in die richting is de openstelling van het huisonderwijs voor jongeren die ambulante worden gevolgd. In 1999 (07/12/199) wordt dan ook een subsidie aangevraagd onder de naam Koïnoor.

#### **4.6. Pedagogie-ontwikkeling in Jongerencentrum Cidar en het stelsel van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand tussen 1990 en 2001**

De ontwikkeling van het ambulante werk in het Jongerencentrum Cidar spoort volledig met de ambitie van de beleidsvoerders om tot een diversifiëring van het hulpaanbod te komen. De herdefiniëring van de functie van het O.O.O.C. als een overgangssituatie wijst erop dat in het centrum vooral aangesloten wordt bij de hulpverlenende finaliteit van het stelsel dat met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand werd ontwikkeld. De ambulante werking zelf wordt volledig congruent opgevat met de gezinsgerichtheid zoals opgevat onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand. De pedagogie van het ingrijpen zelf en de rol van diagnostiek hierin wordt niet bevraagd, en is tegelijk gericht op het verstaan van problemen als een gevolg van ontsporende gezinsinteracties, alsook gericht op de verbetering van diezelfde gezinsinteracties. De herdefiniëring van de functie van het O.O.O.C. als overgang spreidt nochtans het bed voor een verwijdering van de verkavelingen van de sociale sfeer, zoals die ontworpen werden met de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand. Noch het onderscheid tussen vrijwilligheid en dwang, noch het onderscheid tussen delinquentie en niet-delinquentie, leiden in de praktijkontwikkeling van de instelling tot een wijziging van regime of tot een verschil in benadering van de jongeren die naar het centrum worden verwezen. Dit is opmerkelijk omdat het stelsel van de decreten zelf, en de herdefiniëring van de erkenningsvoorwaarden (onthaal,-oriëntatie- en observatie) aanvankelijk tot een identiteitscrisis leidde, waarvoor een uitweg gezocht werd in het ontwerpen van verschillende regimes alnaargelang een jongere vrijwillig dan gedwongen werd verwezen, en naargelang de verwijzing, over onthaal, oriëntatie of observatie zou gaan. De interne herdefiniëring had als gevolg dat het referentiekader voor de zingeving aan de eigen activiteit

ontkoppeld werd van de officiële functies zoals in de erkenningsvoorwaarden vastgelegd. Deze ontwikkeling bouwt voort op de ontwikkelingen die einde jaren '80 werden ingezet. Onder de dekmantel van de formele erkenningsvoorwaarden werden activiteiten en settings ontvouwd die los stonden van de diagnostische opdracht van het centrum. De individuele projectwerking, RADIC en de samenwerking met het Deeltijds Onderwijs werden in die sfeer ontwikkeld. In de jaren '90 wordt deze dynamiek verder ontplooid, wat tot uitdrukking komt in de kunstprojecten, het verzelfstandigen van de onderwijsgerelateerde activiteiten van het centrum en de invoering van op de Institutionele Pedagogiek geïnspireerde settings (comité maison, fullhouse, ronde tafel).

In de herdefiniëring van het O.O.O.C. als overgang wordt teruggerepen naar de definiëring van de instelling die eind jaren '80 tot stand kwam. Met name de instelling als bevestiging van een segregerings- en eventueel marginaliseringsproces én tegelijk als mogelijkheid om deze processen om te buigen. In de loop van de jaren '90 wordt deze benadering van de functie van de instelling verder uitgewerkt, en in verband gebracht met adolescentie. Ook dit thema dook reeds op eind de jaren '80. In de loop van de jaren '90 vindt in de benadering van de probleemadolescent een betekenisvolle accentverschuiving plaats. De nadruk op het stimuleren van de innerlijke wereld van de adolescent verschuift naar het ontwikkelen van omgangsvormen waarin jongeren zich herkend en erkend weten. In die verschuiving wordt de hulpverlening waarin het centrum voorziet aan het einde van de jaren '90 omschreven als cultuur. De ervaring met beeldende kunst en met de samenwerking met beeldende kunstenaars – een spoor waar het centrum eigenlijk bij toeval opkwam – heeft een belangrijke rol gespeeld in die accentverschuiving. Het besef dat de invullingen en bedoelingen van professionals, i.c. de veronderstelling dat kunsteducatie en creativiteit heilzame en emancipatorische effecten zouden hebben, eigenlijk normerende toeschrijvingen zijn die niet noodzakelijk gedeeld worden, en op hun beurt belemmerend kunnen werken, heeft de weg geopend om tot het besef te komen dat het hulpverlenersperspectief niet noodzakelijk samenvalt met het perspectief van jongeren in de hulpverlening. Wat verrassend was, was de ervaring dat precies in de onderbreking van de verhouding hulpverlener-jongere, gerealiseerd werd waar in de hulpverlening naar gestreefd werd zijnde het tot stand brengen van een authentieke, waarachtige verhouding. Op dit punt werd later in het O.O.O.C. dan aansluiting gevonden met de Institutionele Pedagogie. Er werden settings (comité maison, full-house, ronde tafel) en aandachtsgebieden ontwikkeld (onthaal als continue aandacht en niet als intake-techniek), die de normale verhoudingen en de normale verwachtingspatronen tussen professionals en bestedelingen onderbreken. Opmerkelijk in deze ontwikkeling is de herontdekking van tolerantie in de benadering van de jongeren, maar dan niet langer als een

principe dat gelegitimeerd wordt vanuit een referentiekader van diagnostiek (de kernpersoonlijkheid), maar geformuleerd als terughoudendheid ten aanzien van eigen spontane reacties op lastig gedrag, vanuit het besef dat deze spontane reacties kunnen bijdragen aan de verwerping van de jongeren, en dan ook de bevestiging inhouden van de segregerings- en marginaliseringsprocessen die leiden tot een plaatsing.

In het decennium tussen 1990 en 2001 worden de inhoudelijke sturing en het pedagogisch beleid van de instelling niet enkel in de staf ontwikkeld. De identiteitscrisis van het centrum leidt tot het ontwerpen van overleg in uiteenlopende constellaties waarin alle personeelsleden betrokken worden. In de loop van dit decennium tekent er zich ook een andere verhouding met theorie af. De praktijk is niet langer een toepassing van theorie zoals in het systeem-Dellaert, en later ook in het ambulante werk. Theorie wordt aangeboord, niet als sturing maar als een element van het repertoire van de organisatie, om een antwoord te kunnen bieden aan wijzigende omstandigheden en confrontaties met onbekende realiteiten.

## **5. VAN 2000 TOT 2013: UITBOUW EN STAGNATIE VAN DE ONDERWIJSPROJECTEN, DIAGNOSTIEK TERUG OP DE AGENDA EN 'DE ROEKELOZE VLUCHT VAN DE VUURVOGEL'**

### **5.1. Uitbouw en stagnatie van de onderwijsprojecten**

#### ***5.1.1. Time-out Onderwijs-Welzijn***

Koïnoor wordt in 2000 erkend als time-out project en gesubsidieerd via een co-financiering van Welzijn, Onderwijs, en de Koning Boudewijnstichting. Dit past in een experiment dat over Vlaanderen wordt gevoerd. Per provincie wordt in deze formule één time-outproject gefinancierd. Voor Vlaams-Brabant is dit Koïnoor. Hiermee komt de verzelfstandiging van het onderwijsproject van Jongerencentrum Cidar, ontwikkeld in het stelsel huisonderwijs binnen bereik. Tussen 2000 en 2006 is Koïnoor erkend om 30 time-outtrajecten te organiseren die maximaal twee maanden kunnen duren. De opdracht van de time-outprojecten wordt omschreven als schooluitval vermijden. De optie die in de erkenningsvoorwaarden genomen wordt bestaat erin leerlingen die dreigen uitgesloten te worden uit een school, na een time-out periode terug te laten aansluiten bij de school waaruit ze dreigen uitgesloten te worden. Koïnoor verbreedt van bij de aanvang deze missie en de werking is erop gericht uit de school uitgesloten jongeren terug aansluiting te laten vinden bij onderwijs, en niet noodzakelijk terug bij de school van herkomst. Dit is een bewuste keuze, die doorheen de verdere ontwikkeling van Koïnoor gehandhaafd blijft. De voorwaarde in de oorspronkelijke opdracht, dat de school van herkomst zich engageert om na de time-out verder te werken met de jongere wordt in Koïnoor

geherdefinieerd en opgerekt tot een verder engagement vanwege onderwijs. Dit engagement wordt tijdens de time-outperiode via overleg en onderhandeling met school en centrum voor leerlingenbegeleiding gerealiseerd. Het effect van deze verruiming was dat in Koïnoor 2/3<sup>de</sup> van de jongeren een dossier in de Bijzondere Jeugdzorg hadden. Een andere principiële opstelling van Koïnoor bestond erin dat de aanmeldingen voor time-out uitsluitend door een centrum voor leerlingenbegeleiding kon gedaan worden. Dit om te vermijden dat scholen een directe exit zouden gebruiken voor hun moeilijke leerlingen en om de problematiseringen van moeilijkheden op school gerelateerd te houden aan het recht op onderwijs. Het CLB vertegenwoordigde ook onderwijs op de ronde tafels in geval de school daar afwezig bleef. Ook deze insteek blijft tot vandaag behouden.

Het pedagogisch programma werd ingevuld op de basissen die gelegd werden in het huisonderwijs van Jongerencentrum Cidar. Gelijktijdig wordt hierin ingezet op twee sporen. Enerzijds onderhandeling met het centrum voor leerlingenbegeleiding en de school om het engagement van onderwijs levend te houden, en anderzijds een vormingsprogramma, volgens de filosofie die onder het huisonderwijs werd uitgewerkt, en met een gelijkaardige structuur. Inhoudelijk wordt het vormingsprogramma gestoffeerd met raamactiviteiten (RADIC, koken, sport en thema-gebonden activiteiten), studiebegeleiding en individuele aandachtspunten.

Vrij snel na de start van Koïnoor als time-outproject werd het overleg met school en centrum leerlingenbegeleiding ondergebracht in een setting geïnspireerd op de ronde tafels zoals uitgedacht in het O.O.O.C., maar dan wel met een eigen accent. Op de ronde tafels van Koïnoor wordt het overleg omtrent een probleemleerling geformaliseerd. De ronde tafels in Koïnoor worden opgevat als een forum waarop leerling, school, ouders en centrum voor leerlingbegeleiding gelijktijdig aanwezig zijn en met elkaar in interactie gaan om zowel de aanleiding als de zinvolheid van de interventie te onderzoeken, als formeel startpunt van de time-out. Ook deze insteek wordt tot vandaag behouden.

In 2006, na vijf jaar experimenteertijd, worden de time-outprojecten verspreid over Vlaanderen, en gelijktijdig wordt een verandering doorgevoerd in de erkenningsvoorwaarden van de time-outprojecten. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de lange time-outs, die beperkt worden tot 6 weken en de korte time-outs, beperkt tot 10 dagen. Door de overheid wordt in de korte time-outs een verankering gezocht voor het herstelgericht groepsoverleg op school. De gemeenschappelijke factor van deze verschillende formules is schooluitval voorkomen en herstellen. De veronderstelling in deze opsplitsing is dat minder zware problemen een minder intensieve en langdurige tussenkomst vereisen en dat dit preventief zou werken. Hergo op school wordt begunstigd in dit stelsel.

Deze interne differentiëring van de erkenningsvoorwaarden wordt niet gunstig onthaald in Koïnoor. Er volgt dan ook een nieuwe interne herdefinitie van de gedifferentieerde opdracht. Er wordt expliciet voor gekozen zelf geen hergo op school in te richten, maar om vragen naar hergo door te spelen naar de bemiddelingsdienst van het arrondissement Leuven en om de subsidiëring dan ook naar deze dienst door te sluizen. De vragen naar korte time-out worden geherdefinieerd als vragen die ontstaan n.a.v. een crisissituatie, zonder voorafgaande interpretatie van de crisis. Een vraag voor korte time-out wordt dan ook gedecodeerd als een crisisinterventie. Vertrekkend van deze herdefiniëring wordt de begeleiding van de jongere toegespitst op het achterhalen van het perspectief van de jongere, om hem in staat te stellen dit perspectief te verwoorden ten aanzien van school, centrum voor leerlingbegeleiding en ouders, als basis om uit de crisis te komen. De vorm die deze kortdurende interventies aannemen tijdens de schooljaren 2007/2008 en 2008/2009 wordt in Koïnoor benoemd als coaching. De jongeren doen enkele activiteiten samen met een begeleider wat moet mogelijk maken dat de jongere ertoe komt tot een opklaring te komen van zijn perspectief op de gebeurtenissen die aanleiding gaven tot de korte time-out. Na twee jaar wordt deze interne differentiëring opgegeven en wordt het verschil tussen korte en lange time-outs behandeld als een administratief verschil.

De volgende erkenningsgolf van time-outprojecten in Vlaanderen volgt in 2010. De nieuwe erkenning leidt tot een vermindering van de capaciteit van Koïnoor en tot een verminderde financiering. De kans dat Koïnoor een autonome werking kan uitbouwen wordt hierdoor ook sterk gereduceerd. Om de werking van Koïnoor volgens dezelfde filosofie en met een gelijkaardig cliënteel verder te kunnen zetten, is het noodzakelijk geworden in financiële ondersteuning te voorzien en in bijkomende inzet van personeelsleden, vanuit het O.O.O.C. van Jongerencentrum Cidar. Op 12 juli 2013, aan de vooravond van Integrale Jeugdhulp, is het toekomstperspectief van Koïnoor duister. Het is niet duidelijk of de time-outprojecten behouden zullen blijven, en zo ja, onder welke vorm en met welke middelen.

### *5.1.2. Netwerk Leerrecht en het weerkerende probleem van de dagopvang*

Eens de erkenning van Koïnoor als Time-out project gerealiseerd, voltrekt er zich een nieuwe evolutie in het O.O.O.C. Aangezien Koïnoor een eigen toegang krijgt, onafhankelijk van de verwijzingsstructuur van de Bijzondere Jeugdzorg, en gezien de voorwaarde dat er een perspectief op heraansluiting bij onderwijs binnen een bepaalde termijn (2 maanden, later zes weken) moet gerealiseerd worden, kan het time-outproject niet instaan voor alle probleemsituaties met betrekking tot de school, die zich in het O.O.O.C. voordoen. Het O.O.O.C. dient opnieuw in een dagopvang te voorzien voor de jongeren die tijdens hun verblijf niet naar school gaan, hetzij omdat ze uitgesloten zijn, en de aansluiting bij onderwijs dan van

voor af aan moet opgebouwd worden, hetzij omdat ze omwille van afstand niet naar hun school kunnen school.

Deze situatie wordt in de loop van 2002 onderwerp van gesprek op het Platform voor de Bijzondere Jeugdzorg in de Provincie Vlaams-Brabant, een overlegplatform van voorzieningen in de Bijzondere Jeugdzorg. Er wordt een werkgroep opgericht in de schoot van het platform waarop naast de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg uit de regio ook andere gesprekspartners worden aanvaard waaronder het Vrij en het Gemeenschaps- Centrum voor Leerlingenbegeleiding. In de loop van 2003 nemen verschillende voorzieningen het initiatief dagopvang als aparte entiteit te organiseren voor de jongeren die bij hen verblijven.<sup>127</sup> In de loop van 2004 wordt een gemeenschappelijk project opgezet tussen de voorzieningen: het boomproject. De bedoeling hiervan is een experiment op te zetten waarbij de uiteenlopende dagprogramma's met elkaar zouden verbonden worden in een gemeenschappelijk overkoepelend project. De dagprogramma's werkten vanaf februari 2004 samen aan de realisering van een evenement bij het einde van het schooljaar. De samenwerking tussen de dagprogramma's impliceerde dat jongeren en begeleiders van de verschillende betrokken voorzieningen bij elkaar konden deelnemen aan ateliers, ter voorbereiding van het evenement. Het evenement ging door op 30 juni 2004 en was voor het publiek toegankelijk. Er werd een tentoonstelling in een boom georganiseerd, in een park te Lovenjoel en rond de boom werden randactiviteiten opgezet. In de boom zelf werd een klimparcours ingericht. Gedurende het daarop volgende schooljaar kwam het tot een samenwerking tussen Jongerencentrum Cidar, V.Z.W. Sporen, V.Z.W. De Wissel en Arktos om op de terreinen van Riszas samen te werken. De samenwerking kreeg gestalte in de detachering van personeel uit de verschillende voorzieningen die met elkaar samenwerkten in een gemeenschappelijk dagprogramma voor jongeren uit de samenwerkende voorzieningen.

Op de achtergrond van deze ervaringen werd in de schoot van het Platform Bijzondere Jeugdzorg verder nagedacht over een gemeenschappelijke structurering van de benadering van jongeren in en buiten de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg, die niet aan schoollopen toekwamen, en waarvoor bestaande initiatieven zoals Koïnoor geen afdoende antwoord konden bieden omwille van termijn- en toelatingsvoorwaarden. De zoektocht naar een gemeenschappelijke benadering van deze jongeren droeg de ambitie een benadering te ontwikkelen waarin de onderlinge verbanden tussen leerplicht, regulier onderwijs en alle mogelijke leerproblemen in hun samenhang konden worden geactualiseerd.

---

<sup>127</sup> V.Z.W. De Wissel start met Riszas (Thys & Deneffe, 2013) en in V.Z.W. Sporen komt het Reisbureau tot stand, die op dat ogenblik hoofdzakelijk voor hun eigen jongeren werken, en later zullen aansluiten bij het Netwerk Leerrecht, als bijkomende toegang tot deze initiatieven.



Begin 2006 werd door het platform Bijzondere Jeugdzorg, uitgebreid met de Centra voor Leerlingenbegeleiding, en uitgebreid met voorzieningen aangesloten bij het VAPH en met V.Z.W. Arktos Vlaams-Brabant, een eerste aanvraag ingediend bij de Minister van Welzijn en bij de Minister van Onderwijs, tot ondersteuning van het 'provinciaal project leerrecht Vlaams-Brabant'. In de aanvraag werd voorgesteld het project in te bedden in Integrale Jeugdhulp. De aanvraag werd niet ingewilligd en werd dan ingediend bij de Provincie Vlaams-Brabant, die hier wel opging in en het project sinds 1 september 2006 financiert. De bedoeling van het project bestaat erin een gespreksplatform in te richten waarop elke feitelijke contactbreuk tussen leerling en school ter sprake kan komen. Van bij aanvang van het project werd benadrukt dat het uitgangspunt van het project niet gezocht werd in leerlingkenmerken, maar in de feitelijke van situaties waarin leerlingen onbereikbaar worden voor de school en vice versa, een non-situatie (Bouverne – De Bie, De Vos, & Roose, 2012). Die feitelijke wordt op het gespreksplatform onderzocht, vanuit een dubbele vraagstelling. Enerzijds wordt onderzocht wat deze feitelijke situatie in concreto betekent en hoe deze tot stand is gekomen. Aan de andere kant wordt de situatie geduid als een verlies van leerrecht, in plaats van de situatie te benaderen als 'niet voldoen aan de leerplicht' (De Vos, 2008). Er zijn verschillende mogelijke uitkomsten van deze interventie. Het contact met de school kan hersteld worden of een jongere kan tijdelijk of langdurig een alternatief traject volgen. Hiervoor kan het project leerrecht een beroep doen op de programma's voor dagopvang in verschillende voorzieningen, zorgboerderijen, bedrijven en privépersonen. Zo werd in Jogerencentrum Cidar het project Radic en het multimedia-atelier ook toegankelijk gemaakt voor jongeren die via het netwerk Leerrecht werden verwezen (De Vos, 2008; Bouverne- De Bie & De Vos, 2011). Het netwerk was zeer succesvol en vond navolging in Brussel en in het arrondissement Halle-Vilvoorde waar vanaf het schooljaar 2009/2010 een netwerk leerrecht werd opgericht volgens de basisprincipes die in Leuven werden uitgewerkt.

In de loop van 2012 werd een gemeenschappelijke beleidsgroep van de netwerken opgericht, met de bedoeling vanuit een geïntegreerd en gemeenschappelijk referentiekader in onderhandeling te treden met de uiteenlopende overheden met bevoegdheden op de terreinen waarop de netwerken actief zijn. Op 12 juli 2013 is het vooruitzicht dat de Vlaamse overheid het model gunstig gezind is, en dat er gewerkt wordt aan een erkenningskader voor de netwerken. Hoe dit er zal uitzien is op dat moment onduidelijk.

## 5.2. Het O.O.O.C. tussen 2000 en 2013

### 5.2.1. *Kwaliteitsnormen en decreet Rechtspositie, toegevoegde lagen aan de erkenningsvoorwaarden*

De werking van het O.O.O.C. kent tussen 2000 en 2013 geen fundamentele wijzigingen. De basissen voor de pedagogische praxis van het O.O.O.C., die gelegd werden tussen 1990 en 2000 worden gehandhaafd. Ook de erkenningsvoorwaarden van het O.O.O.C. blijven stabiel. Aan de erkenningsvoorwaarden worden wel twee lagen toegevoegd: de kwaliteitsnormen (2003) en het decreet rechtspositie voor minderjarigen in de jeugdhulp (2004). In de loop van 2000 en 2001 wordt het kwaliteitshandboek van het centrum aangemaakt. Voor de aanmaak van het kwaliteitshandboek worden enkele principiële keuzes gemaakt. Eén keuze bestaat erin aan het pedagogisch concept van de verschillende werkingen van het centrum (het O.O.O.C., de Vuurvogel en Koïnoor) een centrale plaats in het kwaliteitshandboek te bieden. Dit is een principiële keuze omdat de normering van het kwaliteitshandboek zelf hieraan geen belang hecht. Een tweede principiële keuze betreft de impact van de kwaliteitsnormen op de pedagogie. Hier wordt de keuze gemaakt de impact van het kwaliteitsdenken zo minimaal als mogelijk te maken op de pedagogie van het centrum. De kwantificerende benadering van kwaliteit volgens de kwaliteitsnormen wordt in het kwaliteitshandboek dan ook zoveel als mogelijk getemperd. Een derde keuze bestaat erin de feedbacklussen die voorzien worden op organisatorisch vlak met betrekking tot de beslissingsprocessen inzake beheer en bestuur, dan weer wel als een referentiekader te gebruiken voor de organisatie van het centrum, en voor het transparant maken van de beslissingsprocessen met betrekking tot beheer en bestuur. Onder deel 1: *Welke pedagogie wordt in de voorstructurerings van de jeugdhulp als dominante pedagogie uitgedrukt en bevorderd?*, werd stilgestaan bij de invoering van de kwaliteitsnormen in de jeugdhulp. Er werd op gewezen dat de kwaliteitsnormen werden ingevoerd onder het regime van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand, waarmee een algemeen bestuurlijk regime werd ingevoerd, dat abstractie maakt van de eigenheden van de domeinen waarin dit bestuurlijk regime wordt ingevoerd. De reductie van kwaliteit tot performantie, uitgedrukt in meetbare en objectificeerbare effectiviteit en efficiëntie (doeltreffendheid en doelmatigheid), impliceert de erosie van het tussengebied waarin de jeugdhulpaanbieder tot vertalingen kan komen van sociale politiek, en met cliënteel en verwijzers tot bewerkingen van de confrontatie tussen publieke norm en particuliere situatie, per definitie niet kwantificeerbare activiteiten. De nadruk op performantie maakt van de jeugdhulpaanbieder opnieuw een uitvoerder en het risico bestaat dat de activiteit van de jeugdhulpaanbieder niet langer geprofileerd wordt als intersubjectief tot stand te brengen zingevingsprocessen, maar gericht wordt op wat meetbaar geacht wordt (Biesta, 2010). Het is precies de bekommernis de eigenheid te bewaren van de sociale en pedagogische opdracht, en

deze verder te kunnen ontwikkelen, die tot deze defensieve strategie ten aanzien van de invoering van de kwaliteitsnormen geleid heeft.

Tot 2010 blijft de werking van het O.O.O.C. relatief stabiel. De kwaliteitsnormen worden geïntegreerd en de filosofie die hierbij gevolgd wordt is dubbel. De kwaliteitsnormen worden aangewend om tot expliciteringen van het pedagogisch concept te komen, wat op zich niet voorzien was in de kwaliteitsnormen zelf. De procedures zelf worden zo dicht mogelijk bij de realiteit van de werking geschreven.

Een gelijkaardige filosofie wordt gevolgd met de invoering van het decreet Rechtspositie. Het decreet wordt doorgedacht naar de situatie in de voorziening, zo dicht mogelijk bij de manier van werken van het centrum. De invoering van het decreet betekent geen grote ommezwaai in het regime van het centrum. De uitgangspunten van het decreet sluiten namelijk aan bij belangrijke aandachtspunten in de pedagogische praxis van het centrum, vooral met betrekking tot het respecteren van zowel jongeren als ouders als gelijkwaardige gesprekspartners in de hulpverlening.

Anno 2008 neemt het O.O.O.C. een engagement in het crisisnetwerk, ingericht door Integrale Jeugdhulp. De crisishulp ingericht door Integrale Jeugdhulp opereert op dat ogenblik buiten de verwijzingsstructuur van de Bijzondere Jeugdzorg. Het zijn de regionale meldpunten die de verwijzingen voor crisishulp concretiseren. Deze meldpunten kunnen aangesproken worden door hulpverleners uit elke sector die deel uitmaakt van de Integrale Jeugdhulp, n.a.v. wat zij als crisis beschouwen. Belangrijke randvoorwaarde om effectief crisishulp in te zetten is het akkoord van de minderjarige en van zijn opvoedingsverantwoordelijken. Vanuit het meldpunt kunnen 3 crisismodules ingezet worden: crisisinterventie die drie dagen duurt (ambulant of mobiel), residentiële crisisopvang gedurende 7 dagen en crisisbegeleiding (ambulant of mobiel) die 30 dagen kan duren. Jongerencentrum Cidar heeft een engagement op de drie modules genomen en heeft de crisishulp opgevat als een variant van 'een overgang maken', dus in het verlengde van de herformulering van 1996 van de opdracht zoals omschreven in de erkenningsvoorwaarden van het O.O.O.C.. Tegelijk werden in de crisishulp het decoderen van de weg naar crisishulp, het onderzoek van wie waarom iets crisis noemt en wat daar dan kan aan gedaan worden, en wie tot welke engagementen bereid is, de centrale aandachtspunten.

### *5.2.2. Diagnostiek opnieuw op de agenda*

In de loop van 2009 wordt op stafniveau geanticipeerd op de introductie van Integrale Jeugdhulp. Het vooruitzicht hierbij is dat elke werking van Jongerencentrum Cidar (het O.O.O.C., de Vuurvogel en Koïnoor) zich met het nieuwe referentiekader en een nieuwe verwijsstructuur zal

moeten verhouden. Er wordt expliciet voor gekozen om de anticipaties op te bouwen, vertrekkend van de explicitering van de pedagogie die in het centrum wordt ontwikkeld, meer bepaald van wat gemeenschappelijk is tussen het O.O.O.C., De Vuurvogel en Koïnoor. Het is een keuze voor de eigen pedagogie als referentiekader om de confrontatie met het referentiekader van Integrale Jeugdhulp aan te gaan, voorafgaand aan de aanpassing van de interne organisatie aan de vereisten op organisatorisch vlak die in het kielzog van Integrale Jeugdhulp op elke voorziening afkomen. De discussie wordt gevoerd op basis van enkele voorbereidende teksten. De start van de denkoefening vertrekt van de tekst ‘Pedagogie in Cidar’ (2010). In deze tekst wordt de gemeenschappelijke pedagogie omschreven als een verbinding tussen drie registers:

- “1. Impliciete pedagogie van de interventies: pedagogische implicaties en veronderstellingen van de interventies: voorafgaande definities in verwijzing en mandatering die leidt tot bemoeienis in gezinnen, ten aanzien van individu’s, door wie daartoe gemandateerd werd;*
- 2. pedagogie in de omgang op de plaatsen waar de interventies gestalte krijgen;*
- 3. hulpverlening of tussenkomsten in opvoedingssituaties in de private sfeer.”<sup>128</sup>*

Hiermee wordt aangegeven dat opvoeding een centraal thema is in elke werking. Opvoeding als centraal thema begint met de visie op hulpverlening in de jeugdzorg als een tussenkomst in opvoedingssituaties. Die tussenkomst zelf bevat tegelijk een impliciete pedagogie en een pedagogie die zichtbaar wordt in de omgang tussen professionals en cliënteel. De verbinding tussen de drie registers leidt tot de conceptuele verbinding van ‘hulp in de opvoeding’ met ‘opvoeding in de hulp’.

In de reflectie op stafniveau over de pedagogie van Cidar, wordt het communicatieve karakter van de hulp in zijn onderscheiden vormen (O.O.O.C., Vuurvogel, Koïnoor, Leerrecht) benadrukt:

*“Gemeenschappelijk in Cidar is een visie die kan samengevat worden in de visie dat de mens niet in 1 dimensie kan begrepen worden, aan veranderingen en invloeden buiten zijn wil onderhevig is, in verschillende registers tegelijk leeft, en niet te reduceren valt tot het ‘probleem’ dat hij stelt. Hierbij dient het problematisere’ zelf, vaak geproblematiseerd te worden om iets te verstaan van het (opvoedings-)probleem. Voor de communicatie tussen professionals en cliënteel impliceert deze visie dat aanvaard wordt dat er in communicatie altijd verlies en mis-verstand is, en dat communicatie altijd gelaagd en onaf is, dus dat de opbouw van kennis en inzicht steeds beperkt is en altijd de status heeft van work in progress, terwijl de verantwoordelijkheid hiervoor niet opgeheven wordt. Mis-verstand of verlies van begrip wordt vaak*

---

<sup>128</sup> Citaat uit de tekst ‘Pedagogie in Jongerencentrum Cidar’ (2010).

*uitgelegd bij wijze van een toeschrijving van een intentie (bijvoorbeeld niet-willen verstaan, om opportunistische redenen) in hoefde van cliënteel.”<sup>129</sup>*

De nadruk op het integreren van het problematiseren van de problematisering leidt tot een uitgesproken aandacht op reconstructies en op de spontane toeschrijvingen aan cliënteel. In 2009 worden deze reconstructies op drie vlakken gesitueerd zijnde het reconstrueren van het ontstaan en de ontwikkeling van opvoedingsproblemen, het reconstrueren van interventies door hulpverlening, en de reconstructie van *‘hoe het opvoedingsprobleem zich in de actualiteit manifesteert (crisisen, ruzies, spijbelen, conflicten over uitgaan en druggebruik, seks, enzovoort)’*.

In 2010 dringt het vooruitzicht in het centrum door dat het O.O.O.C. in het zich aandienende jeugdhulplandschap zal benaderd worden als diagnostisch centrum, waarbij de aangeleverde diagnostiek geprotocolleerd zal worden en onderworpen zal worden aan de kwaliteitscriteria die door een op te richten expertisecentrum diagnostiek zullen aangeleverd worden. De voorbereiding van dit expertisecentrum gaat van start in 2013 en leidt tot een rapport aan de Vlaamse overheid, waarin geprotocolleerde diagnostiek wordt voorgesteld als noodzaak om tot goede hulpverlening te komen. Dit vooruitzicht dat van diagnostiek een autonome functie maakt in het nieuwe jeugdhulplandschap noopt tot een herformulering van de diagnostiek in het O.O.O.C.. In die herformulering worden de aandachtspunten uit de gemeenschappelijke pedagogie verwerkt. Uitgangspunt van de herformulering is dat de herformulering van de functie van het O.O.O.C. in termen van een overgangssituatie niet langer zal voldoen als basis om in het nieuwe landschap een aanvaardbare plaats in te nemen, precies omdat diagnostiek zo benadrukt wordt.

De herformulering van de diagnostiek in Cidar leidt in 2012 tot het uitschrijven van een protocol<sup>130</sup> van het diagnostisch proces zoals dat in Cidar zal gestalte krijgen onder het regime van de Integrale jeugdhulp. Dit protocol werd onafhankelijk van het gemeenschappelijke protocol van de O.O.O.C.’s ontwikkeld.<sup>131</sup> De verhouding tussen het protocol van Cidar en het gemeenschappelijke protocol wordt tot op heden verwoord als niet in tegenspraak met het protocol van de Federatie van O.O.O.C.’s.

---

<sup>129</sup> Citaat uit de tekst *‘Pedagogie in Jongerencentrum Cidar (2010)’*.

<sup>130</sup> De reden waarom het diagnostisch proces als ‘protocol’ wordt omschreven is strategisch van aard. Parallel met de werkzaamheden van de intersectorale werkgroep diagnostiek, wordt in de schoot van de Federatie van O.O.O.C.’s gewerkt aan een ‘gemeenschappelijk’ protocol diagnostiek voor de O.O.O.C.’s. De bedoeling hiervan is een protocol voor te kunnen stellen, dat voldoet aan de verwachte kwaliteitsstandaarden die door het expertisecentrum diagnostiek zullen worden opgelegd. De O.O.O.C.’s doen hiervoor een beroep op prof. Bosmans, verbonden aan de KU Leuven. Het protocol van de O.O.O.C.’s is zeer beïnvloed door de ‘Handelingsgerichte diagnostiek’ zoals ontwikkeld door Pameyer (Pameyer & Draaisma, 2011).

<sup>131</sup> Zie voetnoot 93.

Een uitgangspunt van de herformulering van de diagnostiek in Cidar, is dat diagnostiek benaderd wordt als een gedeeld communicatief en reflectief gebeuren. Dit uitgangspunt leidt tot de uitdaging om te gaan met de spanning tussen de objectiverende benadering, eigen aan de classificerende en beschrijvende inslag van de gangbare psychodiagnostische instrumenten, en de optie uit de pedagogie van Cidar om cliënteel te benaderen als gelijkwaardige gesprekspartners, wat de erkenning impliceert dat jongeren en ouders niet noodzakelijk dezelfde kijk hebben op problemen of dezelfde betekenissen verlenen aan de problematieken waarvoor ze in de jeugdhulp terechtkomen, als de professionals. *“De ambitie om diagnostiek in de jeugdhulp in wetenschap te grondvesten is zo oud als de jeugdhulp zelf: die ambitie werd reeds vertolkt bij de Wet op de Kinderbescherming van 1912. Met die ambitie, en met het beroep op ‘wetenschap’ wordt een cultuur van objectivering (tot object maken) ontwikkeld die uitgaat van de juistheid, de herkenbaarheid en ondubbelzinnige betekenis van bevindingen op basis van hun veronderstelde objectiviteit. Wat hierin over het hoofd wordt gezien, is dat de zingeving aan bepaalde bevindingen en de zingeving aan de diagnostische activiteit met cliënteel maar tot stand kan komen voorzover die objectiveringen aangrijpingspunten bieden om zich als subject erin te herkennen, zich als subject te kunnen manifesteren, en er zich als subject mee te verbonden. Dit laatste impliceert op zijn beurt dat erkend en verdragen wordt dat betekenissen gelaagd zijn en zelden of nooit ondubbelzinnig.”*

Met deze reflecties wordt een aansluiting gevonden bij Klaus Mollenhauers theorie omtrent sociaal-pedagogische diagnostiek (Mollenhauer & Uhlenborff, 2004; Mollenhauer & Uhlenborff, 2000). Deze theorie biedt een conceptueel referentiekader om die spanning tussen objectivering en subjectivering zowel te begrijpen als om ermee om te gaan. De tekst van het protocol van Jongerencentrum Cidar verwijst dan ook naar Mollenhauers opvattingen over diagnostiek. Mollenhauers benadering van diagnostiek kan als volgt samengevat worden:

- In velden zoals de Bijzondere Jeugdzorg en de Integrale Jeugdhulp wordt diagnostiek ingezet naar aanleiding van situaties die door de samenleving niet getolereerd worden. In Mollenhauers visie houdt dit een conflict in tussen collectieve normen en privésituaties. Diagnostiek wordt ingezet om dit conflict te begrijpen en er een uitweg uit te zoeken.
- Het begrijpen van dat conflict heeft geen enkele praktische zin als het alleen maar door de professionals begrepen wordt. Daarom moeten de professionals hun bevindingen verwoorden als thema's, en die als voorstelling van zaken presenteren, wat dan een leidraad moet vormen voor het gesprek met cliënten. De achtergrond van deze wending, verwijst naar Mollenhauers opvattingen over de relatie tussen opvoeding, kunst en cultuur. De ontwikkeling van objectiverende benaderingen in de psychologie, pedagogiek en geneeskunde, beschouwt Mollenhauer als cultuurfenomenen, zoals beeldende kunst, muziek, enzovoort. Hij stelt voor de confrontatie met objectiverende wetenschap op te

vatten naar analogie van de confrontatie met beeldende kunst, vanuit de vraag ‘wordt hier iets her –of erkend door de toeschouwer?’, zonder bij voorbaat vast te leggen of te verwachten dat elke toeschouwer hetzelfde her- of erkent, laat staan dat de toeschouwer ook her- of erkent wat de kunstenaar (of objectiverende wetenschapper) zelf in zijn werk legt (Mollenhauer, 1986).

- Het diagnostisch moment ligt bij Mollenhauer niet zozeer in de onderzoeken die tot bepaalde bevindingen leiden (een classificatie, een bepaling van een stoornis en scores op allerhande schalen) maar in het gesprek over de grondthema’s die in die bevindingen al dan niet herkend worden.
- Die thema’s zelf zijn in het diagnostische verhaal volgens Mollenhauer slechts relevant voorzover hierin een conflict zichtbaar wordt tussen een ontwikkelingsgerelateerd fenomeen en een maatschappelijke norm.
- Op basis van dat gesprek over ontwikkelingsgerelateerde thema’s worden dan plaatsen of omgevingen gezocht waarin de jongere verder kan ontwikkelingen binnen wat maatschappelijk aanvaardbaar is.

Mollenhauers benadering van diagnostiek wordt in het diagnostisch protocol van Jongerencentrum Cidar nochtans niet volledig overgenomen. Mollenhauers benadering biedt conceptuele sleutels om een dimensie van het werk in de Bijzondere Jeugdzorg en bij uitbreiding van de Integrale Jeugdhulp te begrijpen als een confrontatie tussen collectieve normen en particuliere situaties of manieren van doen. Tegelijk wordt in het diagnostisch protocol van Jongerencentrum Cidar ook een reserve ingebouwd ten aanzien van Mollenhauers benadering, omdat Mollenhauers benadering te nadrukkelijk het conflict tussen privé-situatie en norm reduceert en begrijpt als een conflict dat tot ontwikkelingsbelemmeringen leidt.

Een aantrekkelijk aspect aan Mollenhauers benadering is dat ze een weg toont om de spanning tussen objectivering en subjectivering tot iets dynamisch te maken zonder die spanning op te heffen. Meten en objectiveren mag, maar het mag daar niet bij blijven. Men moet er zich mee kunnen verhouden en dat veronderstelt dan weer dat de normativiteit die hierin aanwezig is in vraag kan gesteld worden. Een ander interessant aspect van zijn benadering is dat wat onder Integrale Jeugdhulp begrepen wordt als indicatiestelling (de vraag ‘waar moet iemand naartoe’), niet langer beantwoord wordt als de toepassing van een ideaal, maar een antwoord biedt op de vraag waar er een bereidheid te vinden is om een engagement ten aanzien van een jongere te nemen, dat hem toelaat verder te ontwikkelen binnen de grenzen van wat maatschappelijk aanvaardbaar is. De inzet van Bijzondere Jeugdzorg en bij uitbreiding de Integrale Jeugdhulp heeft immers altijd te maken met de inschatting van een conflict tussen wat hoort in opvoeding

en wat zichtbaar wordt, bijvoorbeeld gedragsproblemen, delinquentie, druggebruik, spijbelen, weglopen, ongeoorloofde seksuele relaties enzovoort.

Mollenhauers benadering heeft daarnaast ook enkele beperkingen. Eén beperking werd reeds aangehaald zijnde dat het conflict tussen privésituatie en algemene of publieke norm, gereduceerd wordt begrepen als een belemmering van de ontwikkelingsmogelijkheden van het kind. Die reductie leidt ertoe dat in Mollenhauers benadering onderbelicht blijft dat de confrontatie in de Bijzondere Jeugdzorg en in de Jeugdhulp op een specifieke manier georganiseerd wordt en gebaseerd is op veronderstellingen over opvoeding. De optie om diagnostiek als een communicatief gebeuren op te vatten en vorm te geven, leidt ertoe dat in de diagnostische activiteit ingebouwd wordt dat het problematiseren zelf gediagnostiseerd wordt. De weg naar de diagnose wordt dan onderzocht op een manier dat cliënteel zich zowel met de oorspronkelijke inschattingen kan verhouden als met diegenen die de inschattingen maken. Een deel van het werk bestaat er dan ook in de strategische overwegingen en eventueel verborgen agenda's op te sporen, bijvoorbeeld een plaatsing in het O.O.O.C. omdat ze 'het eens moeten voelen', of de invloed van de systemen van de wachtlijsten te bevragen. In het systeem Integrale Jeugdhulp wordt dit diffuser. De weg naar de inzet van jeugdhulp na de toegangspoort kan ingezet worden vanuit uiteenlopende overwegingen en op basis van uiteenlopende posities in het stelsel, die zich allen kunnen beroepen op het gewicht van maatschappelijke noodzaak. Het decoderen hiervan is geen koude aangelegenheid. Diagnose tot een gedeelde communicatieve en reflectieve praktijk maken impliceert niet enkel dat de problematisering van opvoeding en de weg naar diagnosestelling worden gereconstrueerd, maar ook dat deze reconstructie de uitnodiging bevat aan het cliënteel zich hiermee te verhouden en te benaderen vanuit hun perspectief. Dat wil zeggen dat een onderdeel van de diagnostiek bestaat in het zoeken naar de betekenis en niet enkel naar de beleving van de tussenkomst: waarom werd er een conflict gezien tussen wat hoort en wat zichtbaar is, en waarom moet dit tot een tussenkomst leiden?

De reflecties i.v.m. het protocol staan ook stil bij uiteenlopende moeilijkheden die eigen zijn aan elk communicatief proces. Eén moeilijkheid, eigen aan communicatie, verwijst naar het simpele gegeven dat communicatie steeds gepaard gaat met spontane toeschrijvingen ten aanzien van de andere: hoe die is, wat er aan de hand is, welke zijn motieven zijn enzovoort, -f antasie over de andere dus -. Voor de professionals komt het er dan op aan zich te realiseren dat zijzelf eveneens spontaan toeschrijven, zoals cliënteel aan de professional toeschrijft, en dat die toeschrijvingen niet noodzakelijk de realiteit weergeven. Een deel van het werk bestaat er dan ook in na te gaan of die toeschrijvingen op iets slaan, en over wie die iets zeggen, en of dit dan nog relevant is. Hieruit volgt dan dat betrokkenheid bij het cliënteel om een vorm van terughoudendheid ten



aanzien van de eigen toeschrijvingen vraagt, als voorwaarde om cliënteel als gelijkwaardige gesprekspartner te zien, die zich in de verhouding met de professional dan ook steeds anders kan manifesteren dan verwacht omdat hij nooit samenvalt met wat hem wordt toegeschreven.

Op grond van deze gedachtengang wordt het diagnostisch protocol opgebouwd rond clusters van thema's als leidraad voor de diagnostiek. Onderwerpen die mogelijk maken dat probleemgebieden en mogelijkheden geëxploreerd worden in hun relatie tot collectieve normen, die zelf een amalgaam vormen van verboden (vb. strafrecht), verplichtingen (vb. leerplicht), gewoontes, ethiek en subjectieve rechten. De thema's zijn dan ook de sleutels om met het gelaagde spanningsgebied tussen private opvoedings- en levenssituaties en collectieve normen om te gaan en er vorm aan te geven. Dit spanningsgebied is gelaagd omdat het onderzoek van dit spanningsveld tevens een onderzoek inhoudt van de verschillende betekenissen van collectieve normen ten aanzien van zeer uiteenlopende private opvoedings- en levenssituaties, en van de toeschrijvingen die in die betekenissen besloten liggen. Hieruit volgt dat er twee thema's in elke begeleiding terugkeren en een referentiekader bieden voor de ontwikkeling van andere thema's: het gegeven dat het werk van het O.O.O.C. (Multidisciplinair team) een specifieke interventie is en het gegeven dat cliënteel over subjectieve rechten beschikt. De bewerking van deze thema's leidt tot het formuleren van de manier waarop het cliënteel zich met dit gegeven verhoudt, de manier waarop zij uitgenodigd worden zicht hiertegenover te situeren, de manieren waarop zij hieraan betekenis verlenen en de ontwikkelingen die zich hierin voordoen. Een onderwerp wordt tot thema wanneer hierin een spanning bestaat tussen wat hoort en wat zichtbaar is, waarbij wie dit inschat en hierop ingrijpt een rol speelt en deel uitmaakt van het probleem dat zich stelt. Aan de vooravond van de invoering van Integrale jeugdhulp, wordt het protocol afgewerkt en ingezet in de werking van het centrum.

### **5.3. De roekeloze vlucht van De Vuurvogel**

#### ***5.3.1. Ontstaan van De Vuurvogel***

In 2000 startte Jongerencentrum Cidar met het experiment De Vuurvogel. Het experiment bestond erin dat verder gewerkt werd met jongeren die aan het einde van hun verblijf in het Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentrum van Jongerencentrum Cidar, bij gebrek aan engagementen vanwege andere hulpverleners in een uitzichtloze situatie terechtkwamen. Het experiment werd buiten de bestaande erkenningscategorieën van de Bijzondere Jeugdzorg ingericht (De Vos & Kabergs, 2008). In de beginperiode werd het experiment ontwikkeld om een antwoord te bieden op doodlopende wegen waartoe tussenkomsten, ingezet door het Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentrum van Jongerencentrum Cidar soms leidden. De vaststelling dat

de inzet van professionele en gespecialiseerde hulpverlening kan leiden tot feitelijke desengagements ten aanzien van jongeren waarvoor precies hulp in de Bijzondere Jeugdzorg werd gemobiliseerd, ligt aan de basis van de ontwikkeling van het experiment De Vuurvogel (De Vos & Kabergs, 2005).

Vaak ging het om jongeren met een lange hulpverleningsgeschiedenis, en met een opeenstapeling van uiteenlopende interventies, ook n.a.v. als misdrijf omschreven feiten. Geconfronteerd met deze situaties, waarbij hulpverlening zich aan het eind van de rit terugtrok, werd in het experiment toch verder gewerkt met deze jongeren. Het verder werken vertrok van de vaststelling dat er zich aan het einde van de interventie door het O.O.O.C. geen perspectief op verdere ondersteuning opende. Deze vaststelling en de vragen die deze vaststelling oproepen, werden gedeeld met de jongeren in kwestie en met volwassenen uit hun omgeving. Hoe de situatie te begrijpen – waarin ze ondanks de talrijke interventies waren terecht gekomen – was een eerste vraag. Het stellen van deze vraag aan jongeren en volwassenen uit hun omgeving impliceerde dat de resultaten van de diagnostiek en het hierop aansluitende advies tussen haakjes werden geplaatst, omdat deze niet tot concrete engagements leidden vanwege reguliere hulpverlening. Tegelijk werd nagegaan bij wie er nog een concreet engagement – of op zijn minst de intentie daartoe – aanwezig was ten aanzien van deze jongeren, los van de ideaal-verwijzingen op basis van de diagnostiek. Er werd ook nagegaan in welke mate en op welke manier dit engagement of de intentie tot een engagement ondersteuning behoefde. Het onderzoeken van deze twee vragen, samen met jongeren en volwassenen (niet noodzakelijk ouders) uit hun omgeving, leidde tot de ontwikkeling van een begeleidingsvorm zonder op voorhand vastgestelde te behalen resultaten of op voorhand gestelde begeleidingstermijn.

### *5.3.2. Ontwikkeling van het pedagogisch concept van De Vuurvogel*

De vaststelling dat carrières in de jeugdzorg vaak gekenmerkt worden door steeds zwaarder wordende interventies die aan het eind van de rit kunnen uitlopen op desengagements, werd door De Vuurvogel aanvankelijk gezien als een teken van een voortschrijdend misverstand dat zich afspeelt tussen professionals en cliënteel in de Bijzondere Jeugdzorg (De Vos & Kabergs, 2005). Het misverstand zou erin bestaan dat hulpverleners er te gemakkelijk van uitgaan dat de betekenis die professionals geven aan hulpverlenende interventies per definitie gedeeld wordt door cliënteel. De mogelijkheid dat dit niet noodzakelijk het geval is, wordt zelfs niet in overweging genomen. Wanneer cliënteel zich dan anders opstelt dan door professionals verwacht wordt, wordt dit hetzij aan de complexiteit van de problematiek geweten, hetzij aan de motivatie vanwege cliënteel. Dit kunnen dan argumenten worden om over te gaan tot zwaardere interventievormen, wat kan gepaard gaan met een verhoging van de dwanggradatie van

interventies. Deze argumenten kunnen ook ingezet worden om het lopende contact met het cliënteel te verbreken of om het cliënteel door te verwijzen naar andere hulpverleners. Dit misverstand kan volgens De Vos en Kabergs uitlopen in uitzichtloze krachtmetingen tussen cliënteel en hulpverleners.

Vandaar dat het pedagogisch concept dat door De Vuurvogel ontwikkeld wordt veel belang hecht aan het exploreren en expliciteren van de verschillende betekenisverleningen aan de opeenvolgende interventies door de Bijzondere Jeugdzorg, en dit zowel vanuit het perspectief van jongeren, ouders, van en andere professionals. In het begeleidingswerk krijgen deze exploraties en expliciteringen concrete vorm in de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis met de jongeren en met ouders. Hierdoor kunnen patronen van betekenisverlening aan die interventies achterhaald en met het cliënteel onderzocht worden. Dit impliceert dat ook nagedacht wordt over het perspectief van verwijzers en professionals. Die reconstructies gebeuren in de begeleidingen mondjesmaat, niet gesystematiseerd en al naargelang in het begeleidingswerk gerefereerd wordt naar vorige hulpverlening. Het onderzoeken van die betekenisverleningen gebeurt vanuit de actuele situatie en vanuit de actuele verhoudingen met hulpverleners en verwijzers. Met andere woorden, in deze manier van werken wordt een manier gezocht om tot engagementen te komen en ondersteuning van die engagementen, zonder gehinderd te worden door krachtmetingen tussen cliënteel, verwijzers en professionals onderling.

In de aanvangsperiode van het experiment De Vuurvogel werd er ruimte gelaten voor onrechtstreeks werken' Er werden niet-utilitaire activiteiten met de jongeren ingericht die de vorm aannamen van creatieve projecten: werken met foto's, schilderen, video, enzovoort. Deze activiteiten werden ook niet als instrument, dienstig aan de verwezenlijking van hulpverleningsdoelen ingezet. Dit element van de pedagogie van De Vuurvogel greep terug naar de ervaringen die in het O.O.O.C. met de individuele projecten en de kunstprojecten werd opgedaan einde jaren '80 en begin jaren '90. Er werd een spelelement aan het contact tussen begeleiders en jongeren toegevoegd, dat niet vertaald werd in hulpverleningsdoelen. Het ging er niet over bepaalde technische of sociale vaardigheden te ontwikkelen, maar over het creëren van ruimtes waarin de jongere niet vastgezet werd in zijn rol van probleemdager en de hulpverlener niet in zijn rol van probleemoplosser. De jongere en begeleider stonden voor dezelfde uitdaging om te gaan met materiaal en gaandeweg oplossingen voor problemen van vormgeving, coloratuur en techniek te vinden. In zowel moeite als plezier konden ze zich in elkaar als gelijken herkennen, in een gemeenschappelijke arbeid met materie. Dit aspect van de aanpak door De Vuurvogel is na verloop van tijd jammer genoeg op de achtergrond geraakt. Jammer, omdat hiermee ook het reliëf in de verhoudingen tussen begeleiders en jongeren minder geschakeerd werd.

Er zijn twee minimale voorwaarden om in De Vuurvogel met een begeleiding op te starten. Eén voorwaarde bestaat erin dat er minimaal één volwassene (niet noodzakelijk ouder of opvoedingsverantwoordelijke) de intentie uitdrukt een engagement op te nemen ten aanzien van een jongere, zonder dat dit engagement van bij de aanvang concreet omschreven dient te worden. Een tweede minimale voorwaarde is dat niet enkel verwijzers een begeleidingsmandaat geven aan De Vuurvogel maar ook cliënteel, in casu de jongere en de volwassene die zijn intentie kenbaar heeft gemaakt. Betekenisverleningen en de communicatie hierover worden als een open proces opgevat. Dit impliceert dat er geregeld thema's worden hernomen of dat er nieuwe thema's opduiken, wat het begeleidingsproces niet-lineair maakt. Dit roept het probleem van begrenzing van de begeleidingen op. Met dit probleem worstelt De Vuurvogel sinds zijn ontstaan (Fret, 2005).

Welke criteria gehanteerd worden om het begeleidingsproces te limiteren, zowel qua duur als qua bereik is een vraag die moeilijk beantwoordbaar blijft binnen het pedagogisch concept van De Vuurvogel. Dit thema dook geregeld op in de publieke evaluaties die omtrent De Vuurvogel werden georganiseerd tussen 2005 en 2009. In de begeleidingen worden pogingen ondernomen om ook die criteria met cliënteel te ontwikkelen en zo het einde van een begeleiding te onderhandelen. De ervaring blijft dat dit een zeer fragiel gegeven is, dat vaak in tegenspraak komt met tijdsbepalingen zoals die in de voorstructurerings van hulpverlening verschijnen, maar tegelijk ook de vraag oproepen naar de verantwoording van verderzetting of beëindiging van een begeleiding.

### *5.3.3. Erkenningskader*

Het project De Vuurvogel werd van 01/01/2000 tot 30/09/2003 bemand door 1,5 voltijds equivalent, die hiervoor werden vrijgesteld door Jongerencentrum Cidar. Deze personeelsleden hadden het statuut van ex-D.A.C.-personeel. De Vlaamse Intersectorale Akkoorden van 1 mei 2000 voorzagen in de overname en financiering van werknemers uit het Derde Arbeidscircuit (tot dan gefinancierd door het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid) door het Vlaams Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Het Jongerencentrum Cidar beschikte over drie D.A.C.-werknemers die na 1 mei 2000 ondergebracht werden in een pedagogisch project 'Ondersteuning van het onderwijsaanbod van Cidar', gefinancierd door het Agentschap Jongerenwelzijn in uitvoering van het V.I.A.-akkoord van 1 mei 2000. Anderhalf voltijds equivalent werd door Jongerencentrum Cidar vrijgesteld in het experiment De Vuurvogel en anderhalf in de ontwikkeling van het time-out project Koïnoor. In de beginfase van de werking van De Vuurvogel werd uitsluitend gewerkt met jongeren uit het O.O.O.C., die in een perspectiefloze situatie terechtkwamen, tijdens en na de interventie door het O.O.O.C.

Per 01/10/2003 werden aan de 1,5 voltijdse equivalenten 2,5 voltijdse equivalenten toegevoegd, gefinancierd door het Agentschap Jongerenwelzijn. De Vuurvogel verkreeg hiermee formeel het statuut van pedagogisch project, onder de titel 'Project inclusieve begeleiding van minderjarigen', op basis van de Omzendbrief van 24 oktober 2002 (*Uitbreiding en aanpassing van het private erkende aanbod bijzondere jeugdbijstand*), uitgaande van de toenmalige Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Mieke Vogels.

Het statuut van pedagogisch project maakte mogelijk dat zowel de Comités voor Bijzondere Jeugdzorg als de Jeugdrechters jongeren rechtstreeks konden verwijzen naar De Vuurvogel. De rechtstreekse band tussen De Vuurvogel en het O.O.O.C. werd hiermee opgeheven. Vanaf 01/10/2003 werden de jongeren rechtstreeks door verwijzers aan het project toevertrouwd, zonder omweg via het O.O.O.C.. Verwijzers deden vooral een beroep op De Vuurvogel voor jongeren waarbij ze zelf geen perspectief zagen en vaak werd er beroep gedaan op De Vuurvogel na herhaalde opnames in gemeenschapsinstellingen.

Een belangrijke implicatie van de erkenning als project bestond erin dat de begeleiding van de jongeren zonder noemenswaardige problemen over de leeftijdsgrens van 18 jaar kon getild worden, om de eenvoudige reden dat deelname aan een pedagogisch project één van de hulpverleningsvormen was die in aanmerking kwamen voor het stelsel van voortgezette hulpverlening (art.32 e.v. van de Gecoördineerde decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand dd. 21/04/1990). De erkenning als pedagogisch project liet daarnaast ook toe dat het begeleidingsengagement door De Vuurvogel niet diende opgeschort te worden wanneer de jongeren in de loop van de begeleiding opnieuw werden opgenomen in andere voorzieningen, waaronder de gemeenschapsvoorzieningen. Er kon legitiem verder gewerkt worden.

Tot de erkenning als Thuisbegeleidingsdienst per 01/01/2011 behandelde De Vuurvogel tussen de 12 en de 20 nieuwe dossiers per jaar. Tussen 2004 en 2011 organiseerde De Vuurvogel vijf publieke evaluaties van zijn werking. De eerste publieke evaluatie ging door op 20 mei 2004 in het Cultureel Centrum Colomba te Kortenberg. Deze eerste publieke evaluatie ging vooral in op de manier van werken van De Vuurvogel. Er werd stilgestaan bij het bereik van de werking en er werd duidelijk gemaakt dat De Vuurvogel effectief kon werken met cliënteel dat als ongemotiveerd en onbereikbaar werd bestempeld, omwille van de openheid van probleemdefiniëring en openheid van doelstellingen en accenten in de begeleiding. Deze evaluatie had de vorm van een gesprek met de deelnemers (voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg, verwijzers, academici, ambtenaren van het Agentschap Jongerenwelzijn en ouders), op basis van hun ervaringen met de werking van De Vuurvogel.

De tweede publieke evaluatie ging door op 10 juni 2005. De insteek hiervan was een tekst die later gepubliceerd werd in Alert: 'Gedeelde en verdeelde grond in de jeugdhulp' (De Vos & Kabergs, 2005). Dit evaluatiemoment mondde uit in een gedachtenwisseling tussen aanwezigen over de mate waarin hulpverlening zelf uitsluitingsmechanismes bestendigt. Ook de begrenzingen van de voorgestelde manier van werken waren onderwerp van discussie (Fret, 2005). De volgende publieke evaluatie ging door op 22/06/2006. Deze publieke evaluatie vertrok van de getuigenis van een jeugdrechter, een ouder, een jongere, een huisdokter en een advocaat. De discussie die hierop volgde centreerde zich rond de vraag naar de wenselijkheid van overdraagbaarheid van de werkvorm. Hierover liepen de meningen uiteen. Het verslag van deze evaluatie werd gepubliceerd in het informatieblad van de Gemeenschapsvoorzieningen van de Bijzondere Jeugdbijstand (GBJ –info juli-augustus-september 2006).

De vierde publieke evaluatie vond plaats op 31 mei 2007. Er werd een casus voorgesteld die becommentarieerd werd door een academicus verbonden aan de Universiteit Gent, Vakgroep Sociale Agogiek, een ambtenaar verbonden aan het Agentschap Jongerenwelzijn, een ambtenaar verbonden aan Integrale Jeugdhulp en een jeugdrechter. De discussie die hierop volgde centreerde zich vooral rond de vraag of standaardisering van de werkvorm aangewezen is. Deze discussie bracht onder de aanwezigen uiteenlopende standpunten aan het licht (Goris, 2008). De laatste publieke evaluatie vond plaats op 01/10/2009. Er werd ingezet met een video-montage van getuigenissen van jongeren en ouders. Deze getuigenissen werden becommentarieerd door een jeugdrechter, een psychiater, een vertegenwoordiger van Integrale Jeugdhulp en een academicus verbonden aan de Universiteit Gent, Vakgroep Sociale Agogiek. In de discussie die hierop volgde kwam een paradoxaal aspect van de werking van De Vuurvogel aan het licht. Er werd op gewezen dat de vergaande participatieve manier van werken door De Vuurvogel in contrast staat met de doorgedreven selectiemechanismen die uiteindelijk leiden tot een verwijzing naar De Vuurvogel. De Vuurvogel werkt hoofdzakelijk met uitgeprocedeerden in het systeem Bijzondere Jeugdzorg. Participatie blijft in die zin paradoxaal genoeg verbonden met een residuele inzet van hulp.

Per 1 januari 2011 werd De Vuurvogel erkend als Thuisbegeleidingsdienst (categorie 5), een reguliere erkenningsvorm van de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg volgens de bepalingen van het Erkenningsbesluit betreffende de erkenningsvoorwaarden van de voorzieningen in de Bijzondere Jeugdzorg. De aanvraag tot erkenning paste in een overlevingsstrategie voor de werking van De Vuurvogel. Het Agentschap Jongerenwelzijn liet bij omzendbrief verstaan dat projectsubsidies in de Bijzondere Jeugdzorg zouden afgebouwd worden en liet ook de mogelijkheid open die afbouw op te vangen mits omschakeling naar een reguliere werkvorm.

Met de erkenning als thuisbegeleidingsdienst werden de discussies over de pedagogie van De Vuurvogel opnieuw binnenskamers gevoerd en niet langer op een publiek forum gebracht. De bekommernis van De Vuurvogel bestond er namelijk in onder strikte erkenningsvoorwaarden verder te kunnen werken zonder de ontwikkelde pedagogie overboord te gooien. Het effect van de erkenning als thuisbegeleidingsdienst was niet enkel dat het voortbestaan van De Vuurvogel veilig gesteld werd, maar ook dat de werkingsprincipes van De Vuurvogel onder druk kwamen te staan. De werking van De Vuurvogel moest als methode gelegitimeerd worden en zich aanpassen aan de erkenningsvoorwaarden van de thuisbegeleidingsdiensten, waaronder het formuleren van handelingsplannen inclusief te bereiken doelstellingen, binnen standaardtermijnen van 6 maanden, waarbij verlengingen niet uitgesloten waren, maar wel telkens onderhandeld dienden te worden met verwijzers.

Daarnaast wordt met de erkenning van de Vuurvogel als thuisbegeleidingsdienst het verderzetten van hulpverlening na 18 jaar en het verderzetten van engagementen ten aanzien van jongeren in de periodes waarin ze (opnieuw) geplaatst worden in gemeenschapsinstellingen verhinderd, omwille van de toenmalige oncombineerbaarheid van de inzet van verschillende reguliere werkvormen. Uit deze impasses werd een uitweg gebricoleerd door de lancering van het 'Educatief project + 18 bij De Vuurvogel'. Naar verwijzers en subsidiërende overheid toe werd dit project voorgesteld als onderdeel van het pedagogisch project 'Ondersteuning van het onderwijsaanbod van Cidar', dat in wezen enkel gericht was op de tewerkstelling van ex-DAC-personeel. In concreto werd één voltijds equivalent uit het ex-DAC project verder tewerkgesteld in De Vuurvogel, één halftijds equivalent werd toegewezen aan het Netwerk Leerrecht. Deze constructie liet toe De Vuurvogel verder te laten werken in enkele grensgebieden van de Bijzondere Jeugdzorg, inclusief de begeleiding van knelpuntdossiers na de leeftijd van 18 jaar.

Op 01/01/2013 wordt de erkenning van De Vuurvogel als thuisbegeleidingsdienst omgezet in het Experimenteel Modulair Kader (EMK). Met het EMK wijzigt het Agentschap Jongerenwelzijn de erkenningsbasis van de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg. De erkenningsbasis voor hulpverlening aangeboden door jeugdhulpaanbieders die ressorteren onder de Bijzondere Jeugdzorg, wordt verschoven van erkenningscategorie naar module. Deze verschuiving anticipeert op de werking van de Intersectorale Toegangspoort. De bedoeling hiervan is het volledige aanbod van de Bijzondere Jeugdbijstand vatbaar te maken voor combinaties van hulp, te verstaan als combinaties van modules. Binnen het E.M.K., wordt De Vuurvogel erkend voor het aanbieden van 13 modules contextbegeleiding met hoge intensiteit en 1 module autonoom wonen met lage intensiteit.

#### **5.4. Pedagogie-ontwikkeling en de benutting van de beleidsruimte in Jongerencentrum Cidar, gedurende de lange aanloop naar de Integrale Jeugdhulp**

De pedagogie-ontwikkeling in Jongerencentrum Cidar richt zich begin jaren 2000 vooral op de verdere uitbouw en verzelfstandiging van de onderwijsprojecten, en op de ontwikkeling van De Vuurvogel. Zowel de onderwijsprojecten (Koïnoor en vanaf 2006 ook Leerrecht) als De Vuurvogel integreren in hun settings de ronde tafel als forum waarop probleemanalyses, zin- en vormgeving aan het handelen met cliënteel en verwijzers samen bespreekbaar en onderzoekbaar worden. De Vuurvogel en het project Leerrecht kunnen hierin het verst gaan, omdat resoluut gekozen werd om de inzet van De Vuurvogel en de inzet van Leerrecht niet te laten afhangen van een voorafbepaald problematisch profiel of kenmerk van jongeren, maar vertrekkend van een situatie die geproblematiseerd wordt vanuit verschillende perspectieven, op de horizon van een open invulling van het recht op leren, respectievelijk het recht op ondersteuning. De open invullingen hiervan vertrekken van de terughoudendheid van de professionals om hier op voorhand een invulling aan te geven. Met jongeren, verwijzers, ouders gaan zij op zoek naar wat het recht op ondersteuning of het recht op leren in concrete situaties kan betekenen, en met welke engagementen hieraan vorm kan gegeven worden. Die benadering bouwt voort op een besef dat in het O.O.O.C. gedurende voorgaand decennium groeide, namelijk dat de betekenisverlening aan situaties en wat hieraan moet gedaan worden, zoals opgevat door de professionals, binnen het stelsel waarin ze werken, niet noodzakelijk samenvalt met de betekenisverleningen door het cliënteel. Het ontstaan van dit besef ging gepaard met het besef dat de invullingen (toeschrijvingen) door professionals een belemmering konden vormen voor hulpverlening. Deze ervaring werd voor het eerst in het centrum voelbaar en bespreekbaar n.a.v. de kunstprojecten in het O.O.O.C..

De probleemdefiniëringen komen in beide werkingen tot stand in samenspraak met alle betrokkenen. De duur van het ingrijpen en de vorm die ondersteuning aanneemt, worden niet op voorhand vastgelegd. De werking van De Vuurvogel wordt begin 2000 ontworpen onder de dekmantel van het O.O.O.C., en vertrekt eigenlijk van een gelijkaardige situatie als de situatie die eind jaren '80 onstond in het O.O.O.C., door de uitlopende verblijfsduur van de jongeren, een situatie waarop de werking van het O.O.O.C. niet echt voorzien was. Het verschil in problematisering van dezelfde situatie is tekenend. Begin jaren '80 wordt deze situatie begrepen als het gevolg van de kenmerken van de blijvers; begin 2000 wordt dit fenomeen begrepen als het ontbreken van engagementen ten aanzien van deze jongeren. Het komt er dan niet zozeer op aan hulpverlening in te richten die zich specialiseert in die problematische kenmerken, maar personen



en plaatsen te vinden die zich engageren ten aanzien van deze jongeren, en hen hierbij te ondersteunen.

Dat De Vuurvogel en het project Leerrecht zich ontvouwd hebben tot project, buiten de gangbare erkenningskaders, en ook als zodanig gefinancierd werden, bood de ruimte om deze open manier van werken te ontwikkelen. Het verantwoorden van de werkingen, onder verstaan hun vatbaarheid voor de vraag waarom begeleidingen opgevat werden zoals ze opgevat werden, maakt deel uit van de begeleidingen zelf, en wordt geïntegreerd in de communicatieve processen die zich afspelen tussen professionals, jongeren, ouders en verwijzers. De publieke dimensie van deze manier van verantwoorden werd gezien in het betrekken van verwijzers en – in het geval van de knelpuntdossiers – ook beleidsverantwoordelijken, in de uitwisselingen op de ronde tafels of andere fora, waaraan ook jongeren en ouders deelnamen. De setting waarin dit aspect op een formele manier tot uitdrukking kan komen is de ronde tafel. Daarnaast ontwikkelde De Vuurvogel een andere verantwoordingspraktijk. Jaarlijks werd één of ander aspect van de werking ter discussie gebracht op een voor het publiek toegankelijk forum, bestaande uit geïnteresseerden, andere hulpverleners, ambtenaren, jeugdrechters en onderzoekers.

Voor de Vuurvogel verandert de situatie drastisch zo gauw de werking in een regulier erkenningskader ondergebracht wordt. Van dan af wordt het pedagogisch beleid met betrekking tot De Vuurvogel gekenmerkt door de volgehouden inspanning om de pedagogie van De Vuurvogel overeind te houden binnen de reguliere erkenningskaders die op deze pedagogie beperkend inwerken. Dit heeft o.a. als gevolg dat de verantwoording van de werking ook dient te verlopen volgens de logica van de gangbare verantwoording, dus via het aantonen van de conformiteit van het werk met de erkenningsvoorwaarden, tot en met het aantonen dat het werk een toepassing is afgeleid uit voorschriften, vastgelegd bij protocol of afgeleid uit gevalideerde methodieken. Dit bracht het verantwoorden van het werk in een grijze zone. Het pedagogisch beleid was er op gericht de pedagogie van De Vuurvogel overeind te houden en tegelijk moest deze pedagogie voorgesteld worden als conform met de erkenningsvoorwaarde of als een toepassing van de erkenningsvoorwaarden, waarvan sommige aspecten ronduit in tegenspraak waren met de uitgangspunten van De Vuurvogel. In extremis kon deze spanning uitmonden in de strategie te doen alsof de werking een toepassing is van een methodiek en volledig conform de erkenningsvoorwaarden verloopt, om de ruimte te behouden eigen accenten te blijven leggen.

Het is precies deze situatie waarin het O.O.O.C. en Koïnoor zich bevonden in de lange aanloop naar de Integrale Jeugdhulp. Het O.O.O.C. kon op basis van zijn eigen herdefiniëring als overgang in de jaren '90 de als beperkend ervaren erkenningsvoorwaarden van de O.O.O.C.'s op een voor de overheid en de verwijzers aanvaardbare manier omzeilen, en zowel een benadering

ten aanzien van cliënteel als activiteiten ontwikkelen, waarvan de verantwoording niet in het uitvoeren van de opdracht volgens de erkenningsvoorwaarden lag maar in verband werd gebracht met een visie op het dubbelkarakter van de instelling, en met een visie op probleemadolescenten, die uiteindelijk uitmondt in een visie op hulpverlening als communicatieve en culturele praktijk, waarbij het ontwikkelingspsychologische referentiekader zelf op de achtergrond geraakt. Vanuit de bekommernis de ontwikkelde benadering van het cliënteel veilig te stellen, wordt het voldoen aan de kwaliteitsnormen zoveel als mogelijk ontdaan van zijn objectiverende effecten. Het doen alsof deze kwaliteitsnormen sturend zijn voor de werking is prominent aanwezig in de redactie van het kwaliteitshandboek. De oprekking van de opdracht van het O.O.O.C tot overgang, maakte het ook mogelijk een engagement in de crisishulpverlening van Integrale Jeugdhulp op te nemen, zonder fundamentele ingrepen te moeten doen in de pedagogische opstelling van het O.O.O.C..

Ook Koïnoor bevindt zich in een gelijkaardige situatie ten aanzien van zijn erkenningsvoorwaarden. De oprekking van het engagement van de school van herkomst om een leerling na de time-out periode opnieuw op te nemen, tot het engagement van onderwijs om dit te doen, maakt mogelijk dat Koïnoor met jongeren kan blijven werken die opgenomen werden in een voorziening van de Bijzondere Jeugdzorg of een dossier hebben bij de Bijzondere Jeugdzorg of in andere sectoren van de jeugdhulp. Dezelfde oprekkingsbeweging ten aanzien van de erkenningsvoorwaarden voor korte time-outs maakt mogelijk de pedagogie van het project verder te zetten. De herverdeling van de middelen voor time-out over meerder projecten heeft als gevolg dat het proces van verzelfstandiging van deze werking stagneert. Om met de toegekende middelen met hetzelfde cliënteel en dezelfde pedagogie verder te kunnen werken is het noodzakelijk dat de werking ondersteund wordt met middelen en personeel van het O.O.O.C.. De verantwoording van de werking naar de overheid toe wordt volledig beheerst door de inspanningen te doen alsof de werking volledig conform de erkenningsvoorwaarden ontwikkeld wordt.

Vanaf 2010 wordt de hete adem van Integrale Jeugdhulp voelbaar voor elke werking van Jongerencentrum Cidar. Elke werking staat voor de opdracht zichzelf opnieuw te definiëren en te profileren in het nieuwe jeugdhulplandschap dat met rasse schreden nadert. De optie die in het centrum genomen wordt, is om deze herdefiniëring aan te vatten vanuit de explicitering van een gemeenschappelijke en gedeelde visie tussen de drie werkingen. Deze oefening is op dat moment het meest ingrijpend voor het O.O.O.C., omdat ingeschat wordt dat de laatste interne herdefiniëring (overgang) niet langer zal voldoen in het nieuwe stelsel, gezien de druk om diagnostiek opnieuw als kernactiviteit in te richten. Er wordt gekozen voor de vlucht vooruit.

Een omschrijving van diagnostiek die ingebed wordt in de gemeenschappelijke pedagogie van de drie deelwerkingen. In deze nieuwe omschrijving krijgt de problematisering met cliënteel en verwijzers, van de problematisering(en) die aanleiding gaven tot tussenkomsten een belangrijke plaats toegewezen. Dit accent in de diagnostiek kwam er op basis van de ervaringen van De Vuurvogel, zoals ook uitgewerkt en toegelicht in het onderzoek van zeven knelpuntdossiers. De vooropgezette vormgeving aan diagnostiek onder het komende stelsel wordt om strategische redenen als protocol voorgesteld en de verhouding met het diagnostisch protocol van de O.O.O.C.'s waarvan verwacht wordt dat het normatief zal worden, wordt omschreven als 'niet in tegenspraak met'. Met deze opstelling hoopt het O.O.O.C. aan de vooravond van Integrale Jeugdhulp de ruimte te kunnen vrijwaren om met het cliënteel tot probleemdefiniëringen te kunnen komen die de basis kunnen bieden voor het ontwikkelen van hulp als engagement, en om concreet en op een niet formalistische manier gestalte te geven aan de betekenis van het recht op hulp.

De relatie tussen de pedagogie-ontwikkeling in Jongerencentrum Cidar en de aanstormende Integrale Jeugdhulp is tussen 2000 en 2013 tweeslachtig. Tot 2010 wordt in de pedagogie-ontwikkeling in het centrum geanticipeerd op de mogelijkheid dat de pedagogie van het Jongerencentrum Cidar een plaats krijgt binnen Integrale Jeugdhulp en er mee vorm kan aan geven. Koïnoor, het netwerk Leerrecht en De Vuurvogel bouwen dit perspectief in, in hun werkingen. Er wordt vooral ingezet op het ontdoen van de probleemdefiniëringen, van hun bestaande voorgestructureerdheid en voorwaardelijkheid, die verwijzen naar het opvoedingstekort als grondslag om in opvoedingssituaties te grijpen. In dezelfde beweging wordt afstand genomen van hulpverlening als toepassing van methodes en aan het recht op hulp wordt op een niet-legalistische manier vorm gegeven. Hulpverlening op basis van kenmerken, en gefragmenteerd in activiteit die inspeelt op een selectie van kenmerken, ruimt baan voor hulpverlening vertrekkend van de problematisering van een situatie, en een zoektocht naar engagementen en naar de ondersteuning van engagementen.

Vanaf 2010 wordt de relatie met Integrale Jeugdhulp uitgesproken defensief. De pedagogie-ontwikkeling in het centrum anticipeert niet langer op een plaats binnen het stelsel, maar is gericht op het veilig stellen van de ruimte om de benadering waaraan in Jongerencentrum Cidar belang wordt gehecht, binnen de werkingen van het centrum zelf te kunnen behouden. De gerichtheid op aansprakelijkstelling van jongeren en ouders, en de procedurele inslag van hulpverlening die benadrukt worden in Integrale Jeugdhulp, worden hierdoor getemperd, -althans dat is de hoop -.

## 6. BEVINDINGEN UIT HET ONDERZOEK NAAR DE BENUTTING VAN DE BELEIDSRUIMTE IN JONGERENCENTRUM CIDAR VAN 1967 TOT 2013

Hoofdstuk 6: *De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder als jeugdhulpvoorziening* knoopt aan bij de tweede vaststelling uit hoofdstuk 4, namelijk dat het onderzoek naar de wijze waarop private voorzieningen gestalte geven aan hun pedagogische praktijken, nog in zijn kinderschoenen staat. In de studie van de benutting van de beleidsruimte in Jongerencentrum Cidar wordt onderzocht hoe en waarom wijzigingen in het regime van Jongerencentrum Cidar tot stand kwamen sinds de oprichting van deze voorziening in 1967 tot 12/07/2013, aan de vooravond van de volledige integratie van de voorzieningen Bijzondere Jeugdzorg in het stelsel van Integrale Jeugdhulp en aan de vooravond van de ontwikkeling van een Vlaams Jeugdsanctierecht.

Deze studie brengt aan het licht dat de pedagogische praxis van een voorziening op een bepaald moment, maar kan begrepen worden vanuit zijn ontwikkelingsgeschiedenis. In de ontwikkeling van de pedagogie van een voorziening, begrepen als een ontwikkeling met een geschiedenis, spelen uiteenlopende maar elkaar beïnvloedende dynamieken een rol. In de studie kwamen volgende dynamieken aan bod: evoluties in het zelfbegrip van de voorziening, evoluties in de theoretische referentiekaders en de manier waarop hier een beroep op wordt gedaan, de confrontatie met realiteiten op het terrein die dit zelfbegrip op de proef stellen, de confrontatie met wijzigende erkenningsvoorwaarden als uitdrukking van wijzigingen in het jeugdhulpstelsel, de investeringen in en de zorg voor settings die een uitdrukking geven aan de gewenste pedagogie en de ontwikkeling van fora binnen de voorziening waarin een pedagogisch beleid kan ontwikkeld worden.

Bij de oprichting van CIDAR en de oprichting van het observatiecentrum, is het zelfbegrip van de vereniging ingebed in een wetenschapstheorie, vertolkt door Dellaert. Het systeem-Dellaert heeft alle karakteristieken van een doctrine. De pedagogie van het observatiecentrum zelf wordt opgevat als een afgeleide, een rigoureuze toepassing van het wetenschappelijk ideaal zoals verwoord door Dellaert. Het referentiebegrip is de kernpersoonlijkheid. Hoewel het initiatief als vernieuwend wordt voorgesteld, is het volledig congruent met het stelsel van de Wet op de Jeugdbescherming. De diagnostiek volgens het systeem-Dellaert bevestigt namelijk het opvoedingstekort als grondslag voor het ingrijpen en vervoegt de uitbreiding van het bereik van het stelsel naar elke problematiek die kan begrepen worden als ontwikkelingsbelemmering. De erkenningsvoorwaarden van het observatiecentrum weerspiegelen dit zelfbegrip van de vereniging. De verantwoording van het werk komt neer op het getrouw toepassen van de observatietheorie zoals uitgedrukt door Dellaert. De voorziening handhaaft op een eerder rigide manier dit zelfbegrip; er is geen ruimte om dit zelfbegrip aan te passen aan de moeilijkheden die

zich op het terrein voordoen en tot interpretaties van die moeilijkheden kunnen leiden die de doctrine bijsturen. Het in vraag stellen van de splitsing tussen observatie en behandeling leidt dan ook tot een splitsing van de vereniging in 1976, terwijl de periodiek weerkerende crisissen in de leefgroep beantwoord worden met een herbevestiging van het ideaal waarvan de praktijk een toepassing dient te zijn. Enkel het bewerken en herwerken van het tolerantie-ideaal wijkt van deze interne logica af. De zoektocht tolerantie als houding overeind te houden, in de confrontatie met disciplinaire problemen, leidt tot een nuancering van het begrip én tot de installatie van een nieuwe setting in het observatiecentrum. Met name het groepsgesprek, een forum waar opgenomen jongeren en opvoeders met elkaar in gesprek kunnen gaan over de betekenis van grensoverschrijdingen, en de manier waarop hier kan worden mee omgegaan.

Begin jaren '80 verliest de observatiedoctrine van Dellaert aan kracht en wordt het fenomeen van de blijvers in het centrum geproblematiseerd met inbreng van theoretische noties die verwijzen naar adolescentie en naar het gezinsfunctioneren. De problematisering zelf geeft aanleiding tot studiewerk ter voorbereiding van nieuwe praktijken. Het studiewerk omtrent de opvang van problematische adolescenten leidt niet tot een concreet initiatief. Het denkwerk omtrent adolescentie verdwijnt hierdoor gedurende enkele jaren terug op de achtergrond. De uitkomst van het studiewerk omtrent het gezinsfunctioneren leidt tot de ontwikkeling van het ambulante werk, dat zich vanaf 1983 verderzet in gesplitste slagorde. Onder invloed van de opkomst van de systeemtheoretische en gezinstherapeutische theorieën wordt het gezinsfunctioneren tegelijk benaderd als veroorzaker van problemen, en als de sleutel tot de oplossing ervan, zoals tijdens het voorgaande decennium de kernpersoonlijkeheid tegelijk de sleutel bood om problemen te begrijpen en op te lossen. Hoewel de wending naar het ambulante werk relatief nieuw was, en qua timing vooruitliep op de veralgemening van het ambulante werk vanuit private organisaties vanaf de jaren '90, was ook deze wending volledig congruent met het stelsel onder de Wet op de Jeugdbescherming. Ambulant werken sluit aan bij de ambitie in de Wet op de Jeugdbescherming het gezin als primair socialiseringsniveau te benaderen, waardoor een behoorlijk gezinsfunctioneren als preventie beschouwd werd ten aanzien van het ontstaan van sociale problemen. In het Jongerencentrum Cidar werd dit ook als argument aangehaald om tot een erkenning van dit werk te komen. De verantwoording van het ambulante werk verwees naar het preventieve karakter ervan. Het opvoedingstekort als grondslag van interventies in de jeugdhulp bleef buiten het vizier. De kritieken op de jeugdbescherming in het Jongerencentrum Cidar sloten aan bij de kritieken op de overwegend residentiële setting, die uitgedrukt werden in het hervormingsdebat door de sector. De erkenning die hierop volgde was partieel en leidde tot de integratie van het ambulante werk in de observaties, waardoor het gezinsfunctioneren als

referentiekader in de diagnostiek werd geïntegreerd. De ambulante begeleidingen van hun kant werden verder gezet buiten een reguliere erkenningsvorm en werden als therapie opgevat, met de toevoeging dat de positie van hulpverlening ten aanzien van verwijzers tot onderwerp van de begeleidingen werd. De reorganisatie van het centrum van 1984, introduceerde de staf als beleidsorgaan voor pedagogie-ontwikkeling. Tegelijk werd in deze reorganisatie de residentiële functie herdefinieerd, als een verblijfsfunctie. Het principe van tolerantie ruimt dan baan voor een meer structurerende opstelling. Onder invloed van de steeds stijgende residentiële verblijfsduur, die het regime in de leefgroep op de proef stelt, wordt de functie van het instituut herdefinieerd door op het dubbelkarakter ervan te wijzen. Deze herdefinitie impliceert tegelijk een kritiek op het moratorium, als bevestiging van een marginaliseringsproces, en tegelijk wordt gewezen op de mogelijkheid precies in de instelling zelf de marginalisering een halt toe te roepen. Deze herdefinitie van de instelling wordt opnieuw verbonden met de thematiek van de adolescentie, waarbij aanvankelijk de nadruk wordt gelegd op de innerlijke wereld van de adolescent. De primaire taak van de instelling bestaat erin mogelijk te maken dat de probleemadolescent zich realiseert wat hem interesseert (de innerlijke wereld), om zo de verbinding te kunnen maken of te herstellen met de omwereld. Deze gedachtengang wordt gevolgd bij het tot stand brengen van de individuele projectwerking, en bij de ontdekking van de schoolproblematiek van jongeren. Deze krijgt gestalte in de samenwerking met een Centrum voor Deeltijds Onderwijs, van 1987 tot 1990.

De benadering van de schoolproblematiek van jongeren is congruent met de analyse van het dubbelkarakter van de instelling en de benadering van probleemadolescenten. In de samenwerking met het Centrum voor Deeltijds Onderwijs wordt dan ook een dubbel spoor ingebouwd. Gelijktijdig wordt een lesprogramma uitgewerkt dat de leerlingen moet uitnodigen opnieuw plezier te vinden in leren, en tegelijk wordt het perspectief op heraansluiting bij het reguliere onderwijs opgehouden. Ook de introductie van RADIC, aanvankelijk opgevat als een brug tussen de individuele projectwerking en de samenwerking met het Deeltijds Onderwijs, wordt verantwoord in een verwijzing naar het dubbelkarakter van de instelling en de benadering van de probleemadolescent. Met deze ontwikkelingen wordt aan het einde van de jaren '80 de verantwoording van de activiteit van het centrum niet langer ingesnoerd in een verwijzing naar de formele opdracht van het centrum. De activiteiten zelf zijn geen afgeleide van die opdracht en verwijzen naar een zingeving die breder uitgaat dan deze formele opdracht, zoals die neergelegd werd in de erkenningsvoorwaarden van het centrum.

De jaren '90 vangen aan met veel turbulenties, veroorzaakt door de onzekerheden met betrekking tot de erkenningsvoorwaarden van het centrum onder het regime van de decreten, en door de

omvorming van het observatiecentrum in onthaal-, oriëntatie- en observatiecentrum. Dit leidt tot een identiteitscrisis die in het centrum aangepakt wordt door naast de staf overlegfora in te richten waarin elk personeelslid betrokken wordt. De sleutel om uit de identiteitscrisis te komen wordt gevonden in een herdefiniëring van de functie van het centrum als een overgangsfunctie, wat mogelijk maakt op basis van dezelfde pedagogische praxis te voldoen aan van elkaar verschillende formele opdrachten. Die herdefinitie als overgangsfunctie grijpt terug naar en bouwt verder op de benadrukking van het dubbelkarakter van de instelling die tot stand kwam aan het einde van de jaren '80. Ook de verbinding met de benadering van adolescenten blijft een referentie in de herdefiniëring van de functie van de instelling. Nochtans komt het in deze benadering van adolescentie tot een accentverschuiving die de weg zal openen om vanaf 2000 de hulpverlening op te vatten als een communicatief proces waarin ook de uitgangspunten van hulpverlening zelf kunnen bevraagd worden. Einde jaren '90 komt de accentverschuiving in de benadering van adolescenten tot uitdrukking door de eigen hulpverlening op te vatten als cultuur, waaronder verstaan wordt het ontwerpen en ontwikkelen van omgangsvormen waarin cliënteel zich herkent en erkend weet. Deze wending komt tot stand onder invloed van de ervaring met de samenwerking met beeldende kunstenaars zoals die gestalte kreeg tussen 1990 en 1994. Deze ervaring voedde het besef dat de toeschrijvingen van professionals met betrekking tot de waarde en de veronderstelde emanciperende effecten van het werken omtrent kunst in de samenwerking met beeldende kunstenaars, niet noodzakelijk gedeeld werden door de jongeren, of relevant werden gevonden. Dit terwijl die ervaring wel degelijk relevant werd gevonden door de jongeren, maar vanuit andere betekenisverleningen dan die van de professionals. Precies het onderbreken van de verhoudingen met professionals door een onbevangen verhouding aan te gaan met de kunstenaars werd door de jongeren ervaren als heilzaam en leerrijk.

Het doorwerken van de identiteitscrisis leidde in 1995 tot het besef in het centrum dat er onder de personeelsleden strijdende benaderingen van pedagogie actief waren. De effecten hiervan werden als verlamdend en bedreigend ervaren. Hieruit werd een uitweg gezocht door verschillende settings in het centrum te introduceren, geïnspireerd op de Institutionele Pedagogie: comité, maison, full-house en ronde tafel. Het eigene van deze settings is dat ze zowel de professionals als de jongeren in staat stellen zich te ontdoen van hiërarchiserende wederzijdse en onderlinge verwachtingspatronen, waardoor de onderlinge verschillen in benadering van tal van situaties niet tot uitsluiting dienden te leiden. In deze beweging werd ook de thematiek van tolerantie opnieuw aangeboord. Tolerantie werd in de context van de jaren '90 geherformuleerd als terughoudendheid, ten aanzien van de eigen spontane toeschrijvingen en reacties ten aanzien van lastig gedrag van jongeren, en ten aanzien van onderling onbegrip tussen professionals

onderling. Terughoudendheid in betekenisverleningen werd ook verwoord als congruent met de missie van de instelling om marginaliseringsprocessen te keren. Spontane reacties op lastig gedrag dragen ertoe bij de marginaliseringsprocessen te versterken en te bevestigen. Gedurende de jaren '90 werd het verschil tussen de legitimering van de activiteiten en de verantwoording ervan dan ook uitgesproken. De praktijk zelf werd niet verantwoord als een afgeleide van de onthaal-, oriëntatie en observatieopdracht, terwijl deze legitimering ten aanzien van de overheid wel actief bleef. Illustratief hiervoor was de onderwijsgerelateerde activiteit onder het stelsel huisonderwijs, die op zich geen uitstaans had met de opdracht onthaal, oriëntatie of observatie, maar ontwikkeld werd als een antwoord op het moratorium. De verantwoording hiervan werd niet ontwikkeld in de relatie met de overheid, maar onderling tussen de professionals van het centrum.

In de hoogdagen van het regime onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand, knoopt de pedagogie-ontwikkeling in Jongerencentrum Cidar aan bij de hulpverlenende finaliteit' van de Bijzondere Jeugdzorg, zonder evenwel zo ver te gaan het opvoedingstekort als grondslag van het ingrijpen ter sprake te brengen, laat staan te bevragen. Opmerkelijk is dat in de pedagogie-ontwikkeling in het centrum, gedurende dit decennium, weinig belang wordt gehecht aan het onderscheid tussen vrijwilligheid en dwang, en tussen de benadering van delinquente jongeren en niet-delinquente jongeren, nochtans stokpaardjes van het beleid bij de invoering van de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand. Deze herverkavelingen van het tussengebied tussen private en publieke sfeer dat in de jeugdhulpstelsels geconstrueerd werd rond het opvoedingstekort, leidden niet tot richtinggevende thema's in de pedagogie-ontwikkeling van het centrum. Jongeren, verwezen op vrijwillige basis, werden niet anders benaderd dan jongeren op gedwongen verwijzing. Ook de benadering van jongeren verwezen naar aanleiding van feiten en andere jongeren verschilt niet.

De pedagogie-ontwikkeling in Jongerencentrum Cidar wordt gedurende de lange aanloop naar de Integrale Jeugdhulp van 2000 tot 2013 gekenmerkt door twee in elkaar hakende bewegingen. Eén beweging speelt zich af ten aanzien van de zich ontwikkelende Integrale Jeugdhulp zelf, de andere beweging speelt zich binnen de organisatie af. Deze beweging wordt ingezet met de ontwikkeling van De Vuurvogel vanuit het O.O.O.C. In 2000 komt het tot een erkenning van Koïnoor als time-outproject en in 2002 wordt De Vuurvogel als pedagogisch project erkend. De ontwikkeling van deze werkingen voedde aanvankelijk de hoop in het centrum dat de benadering van het werk met jongeren en gezinnen die in deze werkingen wordt gehuldigd, mee vormgevend kon worden voor de operationalisering van Integrale Jeugdhulp. Het time-out-project, door zijn positie tussen onderwijs en welzijn per definitie een intersectoraal gegeven, waarin onderwijs- en welzijnsperspectieven met elkaar geïntegreerd worden, en niet als een optelsom van twee van



elkaar verschillende perspectieven die met elkaar in verband worden gebracht. De Vuurvogel, door ten aanzien van fragmenterende en gefragmenteerde hulp een benadering te ontwikkelen waarin jongeren aangesproken worden als actieve betekenisverleners en vormgevers aan hulp, waardoor de professionele hulp erin bestaat intenties tot engagementen zodanig te ondersteunen dat er ook engagementen kunnen genomen worden, en bestaande engagementen zodanig te ondersteunen dat ze ook behouden kunnen blijven. Dezelfde hoop vergezelt ook de oprichting van het Netwerk Leerrecht. In deze drie werkingen wordt het potentieel ontwikkeld om tot een afstandname te komen van het opvoedingstekort als grondslag van ingrijpen door hun interventies niet op te vatten als een remediëring van een problematisch kenmerk van jongeren, te wijten aan een opvoedingstekort, maar door te vertrekken van situaties die geproblematiseerd worden vanuit uiteenlopende perspectieven, inclusief het perspectief van jongeren, ouders en verwijzers. De setting waarop dit gebeurde was de ronde tafel, en werd overgenomen uit het O.O.O.C., waar dezelfde setting vrij snel terug op de achtergrond verdween. Die afstandname van het opvoedingstekort gaat gepaard met een open benadering van het recht op hulp in die zin dat zowel de betekenis van dat recht als de probleemdefiniëring die aanleiding geeft tot een beroep op dat recht, als de vorm die een interventie dan krijgt, niet op voorhand bepaald wordt. De Vuurvogel gaat hierin het verste.

De hoop dat deze benaderingen kunnen bijdragen aan de vormgeving van de pedagogie van Integrale jeugdhulp verdwijnt omstreeks 2009 eens de contouren van het nieuwe decreet duidelijker worden en gezien de vergaande objectiveringen en voorstructureringen van hulp die gepaard gaat met een legalistisch invulling van het recht op hulp, waarvan de proceduralisering van hulp de uitdrukking is. Deze hoop maakt plaats voor de zorg de eigen pedagogie nog overeind te kunnen houden binnen de Integrale Jeugdhulp.. Voor Koïnoor gaat dit terugplooiën gepaard met de stagnatie van de mogelijkheid tot een zelfstandige werking uit te groeien. Het Netwerk Leerrecht is aan de vooravond van Integrale volledig overgeleverd aan de onzekerheid m.b.t zijn voortbestaan, en De Vuurvogel staat voor de opgave zijn pedagogie overeind te houden binnen erkenningskaders die hier haaks op staan, en dient zijn toevlucht te nemen tot het doen alsof zijn werking een afgeleide is van de erkenningsvoorwaarden waaronder De Vuurvogel werkzaam is – de beproefde strategie die zowel in het O.O.O.C als in Koïnoor zijn nut heeft bewezen –.

De tweede beweging wordt gemaakt met de ontwikkeling van De Vuurvogel. De Vuurvogel ontstaat als antwoord op blijvers in het O.O.O.C., die aan het eind van de rit geen perspectief hebben op verdere ondersteuning. De situatie is vergelijkbaar met de situatie die in begin de jaren '80 geïnterpreteerd werd als het gevolg van de kenmerken van probleemadolescenten, maar nu

geïnterpreteerd wordt als het ontbreken van engagementen. De benadering die hierop ontwikkeld wordt, bouwt voort op de opvatting over hulpverlening zoals die eind jaren '90 in het centrum geformuleerd werd in termen van cultuur, waaronder verstaan omgangsvormen waarin cliënteel zich herkend en erkend weet. De uitdieping hiervan brengt De Vuurvogel tot een benadering van jongeren en ouders waarin niet enkel de problematisering die aan de grondslag ligt van een interventie door De Vuurvogel, onderzocht wordt, maar ook de opbouw ervan in zijn historiciteit. De reconstructies van hulpverlenende interventies worden opgevat als een uitnodiging om zich hiermee ook actief te verhouden en stil te staan bij de betekenis die deze interventies in het leven van de jongeren en ouders gehad hebben en kunnen krijgen. Een deel van het begeleidingswerk bestaat erin jongeren en ouders ook te ondersteunen bij de zoektocht hieraan een plaats te geven, die niet noodzakelijk dezelfde is, als de plaats of betekenis die hieraan door hulpverleners gegeven wordt. In deze ontwikkeling kreeg de verantwoording van deze benadering ook een plaats in het begeleidingswerk zelf. Het begeleidingswerk werd namelijk vatbaar gemaakt voor discussie over de vraag waarom in de begeleidingen gedaan werd wat er gedaan werd op de manier waarop dat gedaan werd, zonder hier op voorhand een antwoord op te geven. De Vuurvogel ontwikkelde daarnaast ook een andere vorm van verantwoording onder de vorm van publieke evaluaties.

Aan de vooravond van de invoering van Integrale Jeugdhulp wordt deze benadering die in De Vuurvogel werd ontwikkeld, op zijn beurt geïntegreerd in de herformulering van de gedeelde pedagogie van de drie werkingen die zelf de basis en de woordenschat moet verschaffen om de komende confrontatie met Integrale jeugdhulp aan te gaan. Het duidelijkst kwam dit tot uitdrukking in het ontwikkelde protocol voor de diagnostiek. De pedagogie van het O.O.O.C. bleef nogal standvastig tot 2009, ondanks de mogelijke ingrepen in het regime, via de kwaliteitsnormen, de invoering van het decreet rechtspositie en de verplichting crisishulp in te richten. De objectiverende benadering die ondersteund wordt door de kwaliteitsnormen wordt geneutraliseerd omdat deze normen zelf bij hun invoering nog rekbaar en interpreteerbaar zijn. De invoering van de rechtspositie voor minderjarigen in de jeugdhulp betekent geen noemenswaardige ommezwaai in het regime van het centrum, omdat de beginselen van het decreet aansluiten bij de pedagogie van het jongerencentrum. De crisishulp wordt opgevat als een variant van een overgang maken. Vanaf 2009 wordt het duidelijk dat de herdefinitie van de functie van het O.O.O.C. als overgangsfunctie geen stand zal houden in het nieuwe jeugdhulplandschap. Diagnostiek wordt hierin verzelfstandigd en zal onderworpen worden aan aparte kwaliteitsnormen. De formulering van het diagnostisch protocol in Jongerencentrum Cidar dient een dubbel doel. De eigen manier van doen veilig stellen en een paraplu verschaffen die

aanvaarbaar is voor de overheid binnen het wettelijk stelsel van de Integrale Jeugdhulp. Verantwoording wordt opnieuw legitimering.



# HOOFDSTUK 6

*De beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder in zeven actuele casussen*

---



## OVERZICHT

Onder dit hoofdstuk wordt de tweede pijler van het onderzoek van de zeven knelpuntdossiers behandeld. Met dit onderzoeksdeel wordt op casusniveau een antwoord gezocht op de onderzoeksvraag of afwijkingen van de voorstructureringen van een geldend stelsel (i.c. de Knelpuntdossiers, die in de praktijk tot stand komen, ook wijzen op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en waarom, op welke gronden?)

Onder hoofdstuk 5 werd ingegaan op de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de onderzochte knelpuntdossiers. Dit paste in het onderzoek naar de dominante pedagogie van het jeugdhulpstelsel. Het onderzoek naar de dominante pedagogie van het jeugdhulpstelsel behandelde eerst de geschiedenis van de jeugdhulp, om vervolgens in te gaan op de hulpverleningsgeschiedenis van zeven knelpuntdossiers. De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van deze zeven casussen leidde tot betekenisvolle vaststellingen. Een eerste vaststelling was dat elk van de dossiers opgebouwd was rond onbekende feiten. Bepalende gebeurtenissen (feiten) die aanleiding gaven tot interventies of die gebeurden in de loop van de interventies, werden niet vermeld, of niet gedocumenteerd, en gebeurtenissen, incidenten, en kwalificaties van feiten en personen werden zo abstract geformuleerd dat men niet meer wist waarover het ging. Incidenten werden omschreven als agressie zonder concretisering van wat er gebeurde of de omstandigheden waarin er incidenten plaatsvonden; ouders werden getypeerd als opvoedingsonbekwaam zonder toelichting en ook het gebruik van psychiatrisch diagnostische categorieën ten aanzien van ouders werkte zeer verhuullend. Een daarbij aansluitende vaststelling was dat hulpverleners niet vertrouwd bleken met de leefomstandigheden en de leefwereld van de jongeren en hun ouders. Dit werd afgeleid uit de miskenningen van armoede als levensomstandigheid, de blindheid voor verborgen verbanden en miskenningen van het beroep op hulp en ondersteuning bij de opvoeding. Een derde vaststelling was dat elke casus gekenmerkt werd door procedurele verwarringen en door het vervagen van het begeleidingskader. Een vierde vaststelling was dat hulpverlening ingezet werd en verder evolueerde als reactie op incidenten. Deze vaststellingen sloten aan bij een kernprobleem van de jeugdhulp als stelsel. Uit wat getoond en gedaan wordt in de opeenvolgende jeugdhulpstelsels van de Wet op de Kinderbescherming tot Integrale Jeugdhulp, blijkt namelijk dat er geen tot weinig belang wordt gehecht aan het argumenteren van de ingrepen binnen de verhouding tussen hulpverleners, verwijzers, jongeren en opvoedingsverantwoordelijken. De omgang met jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken wordt dan overwegend een eenzijdig socialiserende omgang. Eenzijdig, omdat het niet beargumenteerde perspectief van verwijzers en hulpverleners doorslaggevend is voor de richting die hulpverlening uitgaat en de vormen die deze aanneemt.

Dit waren de vaststellingen uit de eerste pijler van het onderzoek van de knelpunt dossiers, gericht op de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de zeven casussen.

De reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel van de jongeren uit de zeven casussen, vormt de tweede pijler van dit onderzoek. Hiermee wordt het geweer van schouder verlegd. Dit deel is een bijdrage aan het beantwoorden van de vraag of afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook wijzen op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden. De reconstructies van de begeleidingen door De Vuurvogel leiden tot twee types van vaststellingen. Een eerste reeks van vaststellingen leiden tot de omschrijving van specifieke thema's waarin effectief een pedagogie ontwikkeld en verantwoord wordt, die de dominante pedagogie onderbreken. Een tweede reeks van vaststellingen duiden eerder op continuïteit met de dominante pedagogie van de jeugdhulp. In de reflecties die na de twee reeksen van vaststellingen volgen, wordt nader ingegaan op de voorwaarden nodig om tot een pedagogie-ontwikkeling te komen zoals in de begeleidingen door De Vuurvogel zichtbaar werd: pedagogie als opbouw van pedagogie en de publieke verantwoording ervan.

Onder Hoofdstuk 7 wordt bij wijze van globale afsluiting van het onderzoek naar de voorstructureringen van de jeugdhulp stilgestaan bij het onderbreken van de dominante pedagogie, inclusief bij de bijdrage die onderzoek hieraan kan bieden. De afsluiting van het onderzoek mondt uit in de formulering van het onderbreken van de dominante pedagogie als sociaal-pedagogische opgave, in het jeugdhulpstelsel onder het decreet op de Integrale Jeugdhulp.



## **1. VASTSTELLINGEN UIT HET ONDERZOEK DIE WIJZEN OP DE ONTWIKKELING VAN EEN PRAKTIJK DIE NIET ENKEL AFWIJKT VAN DE VOORSTRUCTURERING VAN HET STELSEL, MAAR OOK WIJST OP DE ONTWIKKELING VAN EEN PEDAGOGIE DIE AFWIJKT VAN DE DOMINANTE PEDAGOGIE VAN HET JEUGDHULPSTELSEL (DISCONTINUÏTEIT)**

Doorverwijzingen in het stelsel knelpuntdossiers naar De Vuurvogel, zijn steeds gebaseerd op de vaststelling dat voorafgaande hulpverlening op haar grenzen stootte. Kenmerkend voor de begeleidingen door De Vuurvogel is de responsiviteit in de aanpak door De Vuurvogel, waardoor opvoedingsstrategieën in de private sfeer zichtbaar en bespreekbaar worden. Deze bevinding uit de analyse van de dossiers is een eerste aanduiding van de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie. Een tweede aanwijzing van de ontwikkeling van een afwijkende pedagogie is de bevinding dat in de aanpak door De Vuurvogel, via reconstructies en de thematisering ervan binnen de begeleiding en in contacten met andere hulpverleners, zowel de mogelijkheden als grenzen worden zichtbaar gemaakt om tot een responsieve omgang met jongeren en ouders te komen en om deze responsiviteit in de begeleidingen te kunnen handhaven. Deze aanwijzing licht sterk op in de analyse van de manier waarop in de begeleidingen door De Vuurvogel werd ingespeeld op incidenten.

### **1.1. Responsiviteit op de betekenis van opvoeding en op de leefwereldgebonden vraag naar ondersteuning**

Een eerste aanwijzing van de ontwikkeling van een andere dan de dominante pedagogie in het geldend jeugdhulpstelsel is de responsiviteit van De Vuurvogel op de betekenis van opvoeding en op de vraag naar ondersteuning in opvoedingsaangelegenheden als leefwereldgebonden betekenis en leefwereldgebonden vraag naar ondersteuning. Door deze responsiviteit worden ook de opvoedingsstrategieën in de private sfeer zichtbaar en bespreekbaar. De benadering door De Vuurvogel verlaat opvoedingsonbekwaamheid als referentiekader om met ouders om te gaan en probeert aan te knopen bij het opvoedingsengagement van ouders en andere opvoeders, waardoor de moeilijkheden om dat engagement gestalte te geven ook zichtbaar en bewerkbaar worden. Op dit vlak wordt de continuïteit met voorgaande hulpverlening doorbroken.

Op dit vlak valt op dat de begeleidingen door De Vuurvogel van de casussen als knelpuntdossiers dan weer wel ruimte en aandacht besteden aan de opvoedingsbekkommernissen, strategieën en – praktijken van de ouders, en deze samen met ouders en jongeren communicatief onderzoeken en au sérieux nemen. Hier tekent zich een duidelijk contrast af met de gewone gang van zaken zoals die tot uitdrukking komt in de blindheid van hulpverlening voor de vragen naar ondersteuning bij de opvoeding, in de hulpverleningsgeschiedenissen.

### *1.1.1. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?*

Ook bij casus 5 doet zich het speciale fenomeen voor dat de ouders door hulpverlening beschouwd worden als opvoedingsonbekwaam, wat in het geval van casus 5 zelfs tot de overweging leidde of het niet beter ware geweest dat de ouders ontzet waren uit het ouderlijk gezag. In de loop van de begeleiding als knelpunt dossier slaagt de begeleiding erin met de ouders stil te staan bij de moeilijkheden die zij zelf ondervinden en ondervonden bij de opvoeding van de jongere in casus 5. Dit gaat gepaard met de uitdrukking van een grote zorg voor de toekomst enerzijds én met de formulering van opvoedingsstrategieën waarvan de ouders dan kunnen afstand nemen. Zo geeft vader aan dat zijn bekommernis dat de jongere in casus 5 niet hetzelfde zou tekortkomen als wat hijzelf tekort kwam in zijn eigen kindertijd, een leiddraad was bij de opvoeding van de jongere in casus 5. In het interview met de onderzoeker gaf hij aan dat hij in de loop van de begeleiding door De Vuurvogel tot het inzicht kwam dat hij hierin overdreven heeft en daardoor één en ander op een verkeerd spoor kwam. In de loop van de begeleiding ontstaat er ook een minder dubbelzinnige houding ten aanzien van De Vuurvogel. Bij conflicten of grote bekommernissen nemen de ouders gaandeweg meer het initiatief om er in aanwezigheid van De Vuurvogel, en met de jongere in casus 5 over de conflicten, over wat er niet gaat en over hun bekommernissen te praten.

### *1.1.2. Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijke man die dit leest jullie onder je voeten geeft*

Kenmerkend voor casus 6 is dat moeder ook gedurende de volledige begeleidingstijd van haar zoon als knelpunt dossier de vraag blijft stellen naar ondersteuning van haar ouderschap. Dit gaat gepaard met een afstandname van moeder van de verwijzing naar een M.P.I.. De begeleider geeft in het eindinterview aan, dat moeder er haar spijt over betuigt dat ze akkoord ging met de overplaatsing van haar zoon van Mol naar het MPI. Haar blijvende vraag om voor haar zoon te zorgen valt niet in goede aarde bij het MPI. Onder andere hier omtrent ontstaat een conflict in visie tussen De Vuurvogel en het MPI. De Vuurvogel is bereid met moeder een toekomstperspectief te onderzoeken waarbij moeder de zorg opneemt voor haar zoon, maar voor het MPI is dit perspectief bij voorbaat uitgesloten. Het M.P.I. ziet als taak voor De Vuurvogel moeder zover te krijgen dat ze dit perspectief ondersteunt.

## **1.2. Incidenten**

In de verbinding tussen incident en hulpverlening openbaart het onderzoek van de zeven casussen een uitgesproken trendbreuk in de praktijk die De Vuurvogel ontwikkelt, in vergelijking met de benadering van de casussen in voorgaande hulpverlening. In de begeleidingspraktijk van De Vuurvogel zijn er drie ingangen om in te gaan op incidenten: de reconstructies van incidenten

uit het verleden, de respons op incidenten die zich voordoen in de loop van een begeleidingstraject als knelpunt dossier en de aanpak van incidenten die zich voordoen in de verhouding tussen De Vuurvogel en samenwerkende hulpverleners.

### ***1.2.1. Reconstructies van incidenten uit het verleden***

Een eerste ingang zijn de reconstructies die De Vuurvogel in zijn begeleidingspraktijk ontwikkelt met de begeleide jongeren. Hulpverlening, voorafgaand aan de hulpverlening door De Vuurvogel, wordt vaak gestuurd door incidenten. Het instellen van hulpverlening, wijzigingen in parcours en onderbrekingen volgen doorgaans op incidenten. In de onderzochte casussen worden de incidenten omschreven als agressie, seksueel grensoverschrijdend gedrag, overtredingen van leefregels, en gevaarlijk gedrag. De wijzigingen in parcours, de onderbrekingen en eventueel uitwijzingen die volgen op incidenten, luiden ook een concreet desengagement in van hulpverleners. Een extreem voorbeeld hiervan is casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* die op een bepaald ogenblik, na het zoveelste incident, vanuit een voorziening op de trein wordt gezet richting provincie waar hij vandaan komt.

De reconstructies door De Vuurvogel gaan over het verleden en zijn zowel gericht op het ophelderen van de feiten als op de reflectie over de betekenis van de incidenten zelf en van de reacties die hierop volgden, waarbij geprobeerd wordt het verschil in perspectief, positie en bekommernis van wie in de incidenten en de afhandeling ervan betrokken was, op te klaren en bevraagbaar te maken voor de begeleide jongeren. De idee hierachter is dat deze ophelderingen en reflecties zowel henzelf als de begeleiders van De Vuurvogel in staat kan stellen een plaats te geven aan wat hen in hun hulpverleningstraject overkomen is, en te begrijpen hoe de jongeren zich hiermee verhouden hebben. Deze reconstructies gebeuren in de begeleidingspraktijk vaak door zich lijfelijk naar bepaalde plaatsen (voorzieningen, familieleden, verwijzers) te begeven, om daar in gesprek te gaan met wie een rol heeft gespeeld in het ontstaan van incidenten en in de reactie erop. Dit is geen evidente oefening en in enkele casussen leiden deze bewegingen tot sissers omdat de aangesproken actoren weigeren in gesprek te gaan, of op een formalistische manier antwoorden. In andere gevallen leiden deze ophelderingen en reflecties effectief tot een andere kijk op de situatie bij zowel de jongere als bij de begeleiders van De Vuurvogel en eventueel anderen.

#### ***1.2.1.1. Voorbeeld casus 1: Artiestenmaam Tismo***

De reconstructie van incidenten in de hulpverleningsgeschiedenis van de jongere in casus 1 leidt niet tot de verwachte opheldering van die incidenten. Het begin van de hulpverlening blijft onopgehelderd. Het vermoeden is wel dat er incidenten hebben plaatsgevonden die leidden tot

ziekenhuisopnames van de jongere. De uitspraak die hiermee gepaard gaat is ‘hij was op zijn kop gevallen’. Van latere incidenten bestaan dan weer verschillende versies. De reconstructie en betekenisverlening aan het incident dat aanleiding gaf tot gedwongen hulp is dan weer volledig gehypothetheerd door de verwarringen met betrekking tot de procedures die hierop volgden en pas aan het einde van de begeleiding tot enige opheldering kwamen.

#### *1.2.1.2. Voorbeeld casus 2: Ik wil normaal zijn*

Ook bij casus 2 valt op dat de reconstructie van incidenten die aanleiding gaven tot time-outs en uiteindelijk tot gedwongen opname in psychiatrie en opname in Mol, slechts gedeeltelijk slaagt. Het effect hiervan is dat het gesprek over de rationaliteiten en eventueel bekommernissen die aan de grondslag liggen van reacties vanwege hulpverlening buiten het bereik van de begeleiding blijven. Eén opvallende factor die hierin meespeelt is de weigering van de voorziening waarin de jongere in casus 2 lang verbleef om over de incidenten en de reactie hierop in gesprek te gaan.

#### *1.2.2. Incidenten die zich voordoen in de begeleidingstrajecten als knelpunt dossier*

Ook in de begeleidingstrajecten als knelpunt dossier doen zich tal van incidenten voor waarvan enkele als ernstig en onrustwekkend te beschouwen. Dit is dan de tweede ingang waarlangs incidenten een thema worden in de begeleidingen door De Vuurvogel. In elke casus worden deze incidenten met de betrokkenen onderzocht en in verband gebracht met de context waarin deze plaats vinden, en met de verhoudingen die zich hierin tonen. Het gaat dan zowel over verhoudingen in gezinsverband, over verhoudingen met de begeleiding door De Vuurvogel, over de verhoudingen met andere hulpverleners of verwijzers, enzovoort. Een weerkerende vaststelling in dit verband is dat het doorwerken van incidenten en conflicten even zovele leermomenten zijn voor alle betrokkenen, inclusief de begeleiders van de Vuurvogel. Een belangrijk aspect van de pedagogische praxis van De Vuurvogel is dat er geleerd wordt met elkaar om te gaan en elkaar te respecteren, inclusief door De Vuurvogel als mogelijksvoorwaarde om wederzijdse engagementen te laten voortduren.

#### *1.2.2.1. Voorbeeld casus 2: ik wil normaal zijn*

De thuiskomst van de jongere in casus 2 na zijn verblijf in Mol gaat gepaard met ongerustheid vanwege moeder. Aanvankelijk anticipeert zij op mogelijke incidenten en ze vraagt bij het begin van de begeleiding de garantie dat de jongere in casus 2 in time-out kan gaan, indien het misloopt. Van deze mogelijkheid werd geen gebruik gemaakt, omdat de incidenten die zich voordeden, vooral over geld en tijdsbesteding van de jongere in casus 2, even zovele aanleidingen waren om met moeder, de jongere en de begeleiding deze incidenten in het samenleven te begrijpen. Ook in deze casus wordt door de begeleiding de spanning toegelicht tussen samenleven en zelfstandig

worden, waarbij zowel ten aanzien van de jongere als ten aanzien van moeder ook aangegeven wordt dat bepaalde manieren van doen door de jongere in casus 2 ontwikkeld werden als overlevingsstrategie in de voorzieningen waarin hij lange jaren verbleef, en dat deze overlevingsstrategie zich in een andere context tegen hem keert. In heel deze casus komt opvallend op de voorgrond dat het leren omgaan met elkaar, het proberen te begrijpen van bepaalde manieren van doen, en de effecten hiervan op anderen onder ogen zien, zowel voor de begeleiding, als voor moeder als voor de jongere in casus 2 opgevat en ervaren wordt als een leerproces dat met elkaar wordt aangegaan. Dit wordt in de interviews bevestigd door alle betrokkenen. Een belangrijke inbreng van De Vuurvogel hierin was de duiding door de begeleiders dat de problematische omgang met geld door de jongere en zijn manier om voordelen te bekomen, dient begrepen te worden als effect van zijn jarenlange institutionalisering, en niet zozeer als eigenheid van zijn persoon, eventueel voortvloeiend uit zijn mentale beperking. Naar de jongere zelf werd dit thema hernomen door erop te wijzen dat zijn manier van omgaan wellicht productief en tot op een bepaalde hoogte adequaat was in de instellingen waarin hij verbleef, maar dat diezelfde manier van omgaan met anderen, daarbuiten zich tegen hem keert.

#### *1.2.2.2. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?*

Tijdens de onderzochte begeleidingsperiode van de jongere in casus 5 als knelpunt dossier doen er zich tal van incidenten voor tussen de jongere en zijn ouders. Het komt geregeld tot hoogoplopende ruzies tussen hem en zijn ouders en tussen de ouders onderling. Enkele keren verdwijnt de jongere met de melding dat hij er een eind aan gaat maken. Deze incidenten worden in de begeleiding aangegrepen om de opvoedingsstrategieën, de onderlinge verhoudingen en de loyaliteiten binnen de ruimere familie met betrekking tot de voorgeschiedenis van seksueel misbruik binnen deze familie, en nieuwe (gewone) thema's die opduiken in het samenleven te onderzoeken. Ook bij casus 5 is een nieuw thema het verlangen naar zelfstandigheid van de jongere, terwijl hij beperkt is en met een onverwerkt verleden verder leeft. Specifiek bij casus 5 is dat de begeleiding door De Vuurvogel, vertrekkend van de incidenten ook probeert het begeleidingskader zoals dat uitgetekend werd door het IRO en de jeugdrechtbank betekenis te verlenen en te heractiveren. Zoals elders reeds aangegeven lukt dit maar zeer partieel. Specifiek voor deze casus is dat het begeleidingskader afbrokkelt door des-investeringen van zowel verwijzers als andere betrokken hulpverleners. Dit leidt tot een precarie situatie na een uit de hand gelopen conflict tussen de jongere en zijn vriendin. Ten aanzien van de vriendin komt de begeleiding van De Vuurvogel in een moeilijke positie. De talrijke incidenten tussen de jongere en zijn vriendin worden een thema in de begeleiding waarbij De Vuurvogel in een moeilijke rol komt te staan ten aanzien van de vriendin. Dit wordt ook uitgesproken ten aanzien van zowel de

ouders als de vriendin als de jongere in casus 5, zonder daarom het contact met de vriendin uit de weg te gaan.

Het voorkomen van incidenten – ook ernstige en zorgwekkende incidenten – leidt in geen enkele casus tot de opschorting van het begeleidingsengagement door De Vuurvogel. Bij elke onderzochte casus worden de incidenten reflectief onderzocht met wie erin betrokken is. Er wordt gezocht naar een antwoord op wat deze incidenten betekenen in een bepaalde context en hoe deze te begrijpen in hun verwijzing naar leefwereldgebonden betekenisverleningen. Om dit te kunnen doen worden soms specifieke gespreks-settings ontworpen.

### *1.2.2.3. Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijle*

De reconstructie door De vuurvogel maakt melding van een specifieke setting die in de begeleiding van de jongere in casus 7 een erg belangrijke rol heeft gekregen: de driehoek jongere, begeleider Vuurvogel, begeleider van het M.P.I.. Deze driehoek is het gespreksforum geworden waar deze drie actoren aan elkaar verslag uitbrengen van wat ze meemaken in de begeleiding en hoe dit alles te begrijpen. Deze setting wordt in de loop van de begeleiding ontworpen, en zal ook verder gezet worden na opname in het M.P.I. De driehoek jongere in casus 7, begeleider Vuurvogel en individuele begeleider van het M.P.I. blijkt een erg vruchtbare setting te zijn. De individuele begeleider van het M.P.I. is dezelfde persoon als de begeleider die onder het vorige handelingsplan meedraaide in Mol. Volgens de tekst vangt deze driehoek zeer veel spanning en frustratie op en kunnen er in verschillende richtingen duidingen en opklaringen verwoord worden, waardoor het dagelijks leven van de jongere in de instelling mogelijk blijft.

### *1.2.3. Incidenten die ontstaan in de verhouding tussen De Vuurvogel en samenwerkende hulpverleners*

De derde ingang waarlangs incidenten een onderwerp worden in de begeleidingen door De Vuurvogel, zijn de incidenten die ontstaan in de verhouding tussen De Vuurvogel en samenwerkende hulpverleners. Verbazingwekkend is de vaststelling dat de herpedagogiserende instelling van De Vuurvogel tot spanningen, conflicten en incidenten leidde die zich afspeelden tussen De Vuurvogel en andere hulpverleners waarmee overeenkomstig de handelingsplannen, samengewerkt werd. De ingesteldheid van De Vuurvogel om conflicten en incidenten te herpedagogiseren, ook wanneer die zich in de verhoudingen tussen de casussen en andere hulpverleners afspeelden, werd door de samenwerkende partners eerder ervaren als inmenging in en kritiek op het eigen pedagogisch handelen en op de eigen pedagogische opvattingen, dan als een opportuniteit tot pedagogie-ontwikkeling.

Het meest uitgesproken kwam dit probleem tot uiting in de samenwerking met residentiële voorzieningen. Bij casus 1: *Artiestennaam Tismo* en casus 2: *Ik wil normaal zijn* ontstond dit

probleem in de samenwerking bij het einde van de onderzochte periode van hun begeleiding als knelpunt dossier. Bij casus 5: *Ben ik een monster?* was er bij het begin van de begeleiding een samenwerkingsprobleem dat later opgelost werd. Bij casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* en bij casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* is dit een probleem van bij de aanvang van de begeleiding als knelpunt dossier en geraakt ook niet echt opgelost. Het ontstaan van dit probleem volgt in elke casus een vergelijkbare cyclus. Men is enthousiast over de samenwerking tot wanneer er zich incidenten voordoen in de voorziening waarmee samengewerkt wordt. Ongehoorzaamheid, verbaal en fysiek agressieve uithalen naar begeleiders en andere bewoners, druggebruik, betrokkenheid bij kleine criminaliteit en geldverspilling, gaven aanleiding tot het in vraag stellen van de eigen engagementen door deze voorzieningen, met steeds dezelfde argumenten: de jongere was niet voldoende gemotiveerd of zat niet op zijn plaats. Er werd dan veel moeite gedaan om de plooiën glad te strijken en tot een vergelijk te komen tussen De Vuurvogel en de voorzieningen die hun eigen engagementen in vraag stelden. Bij casus 1: *Artiestennaam Tismo* en casus 2: *ik wil normaal zijn*) werd dit vergelijk niet gevonden tijdens de onderzochte periode, de jongeren werden aan de deur gezet, wat tot ruzie tussen De Vuurvogel en deze voorzieningen leidde. Bij casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* en casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* eindigt het onderzoek in de fase waarin er een vergelijk wordt gezocht.

#### 1.2.3.1. Voorbeeld casus 2: *Ik wil normaal zijn*

De jongere in casus 2 wordt gedurende het laatste half jaar van zijn begeleiding door De Vuurvogel opgenomen in een tehuis voor werkenden. Dit verblijf verloopt volgens een analoog scenario als bij casus 1: *Artiestennaam Tismo*. Aanvankelijk ziet het er allemaal heel belovend uit tot er zich enkele incidenten voordoen, die het tehuis doet twijfelen aan de begeleidbaarheid van de jongere. Ook in deze casus duiken er verschillen in pedagogische uitgangspunten tussen De Vuurvogel en het tehuis op, en verschillen in visie op de samenwerking. De Vuurvogel benadert de incidenten die zich voordoen in de omgang tussen de jongere in casus 2 en de voorziening als een uiting van de spanning tussen de beperktheden van de jongere en zijn uitgesproken verzuchting normaal te willen zijn en dan ook eigen beslissingen te kunnen nemen. Het tehuis begrijpt de incidenten als een teken van zelfoverschatting door de jongere, wat een hinderpaal vormt om hem te kunnen begeleiden: zelfoverschatting maakt hem onbegeleidbaar. Ook bij deze casus wordt samenwerking anders ingevuld. Voor De Vuurvogel gaat het over samen zoeken hoe met de jongere in casus 2 om te gaan, analoog aan de opstelling die De Vuurvogel innam toen de jongere thuis verbleef. Voor het tehuis gaat samenwerking over gezamenlijke beïnvloeding van de jongere om te voldoen aan de begeleidingsvoorwaarden van het tehuis. Ook bij deze casus

monden deze verschillen uit in een conflict tussen De Vuurvogel en het tehuis dat op zijn scherpst wordt bij de uitwijzing van de jongere uit de voorziening.

*1.2.3.2. Voorbeeld casus 6: Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*

Eén doelstelling van de begeleiding van de jongere in casus 6 als knelpunt dossier bestond erin zijn overgang van Mol naar een aangepaste residentiële voorziening mogelijk te maken. Nadat deze overgang tot eenieders aanvankelijke voldoening en opluchting slaagde, stapelden de incidenten tussen de jongere in casus 6 en deze voorziening zich op. De incidenten werden steeds vertaald als overschrijdingen van gedragsregels, verwoord als specifieke afspraken tussen de jongere en de voorziening. De manier waarop met deze incidenten omgegaan wordt door de voorziening leidt tot een gespannen verhouding met De Vuurvogel en tot een moeilijke positie van De Vuurvogel ten aanzien van de jongere in casus 6. De begeleiding stelt zich enerzijds op een vertaalpositie, waarbij ten aanzien van de jongere de leefregels van de voorziening worden geduid, en waarbij ten aanzien van de voorziening duidingen gegeven worden bij de conflicten die tussen de jongere in casus 6 en begeleiders van de voorziening ontstaan. Om uit deze moeilijkheid te komen stelt De Vuurvogel voor enkele officiële settings in te richten waarop deze duidingen in verschillende richtingen in elkaars bijzijn kunnen worden uitgesproken. Ondanks de afspraken hierover houdt de voorziening zich hier niet aan zodat deze settings inactief blijven en dezelfde incidenten zich blijven herhalen met steeds dezelfde reacties hierop: bij regelovertredingen wordt de jongere in casus 6 gestraft. Deze situatie leidt op een bepaald moment tot de uitvoering van preventieve time-outs, waarbij de jongere voor korte tijd naar Mol wordt overgeplaatst om te vermijden dat er incidenten zouden plaatsvinden. Het pedagogisch regime waarin hij terechtkomt en het gebruik van preventieve time-outs worden zeer expliciet en scherp geproblematiseerd door De Vuurvogel. Vooral het totale gebrek aan mogelijkheden om de betekenis van zowel regels als van overtredingen van regels te onderzoeken en te duiden, en het ontbreken van elk spoor van verantwoording van preventieve time-outs wordt door De Vuurvogel op de korrel genomen. Dit leidt tot een gespannen samenwerkingsverhouding tussen De Vuurvogel en de voorziening, waarin ook duidelijk wordt dat de voorziening een andere opvatting huldigt over samenwerking dan De Vuurvogel. De voorziening verlangt van De Vuurvogel dat deze in het verlengde van het pedagogisch regime van de voorziening werkt en dit ook ondersteunt, terwijl De Vuurvogel dit regime op zijn effecten be vraagt. Bij het beëindigen van het onderzoek van casus 6 wordt er nog gezocht of en hoe er verder kan samengewerkt worden tussen De Vuurvogel en deze voorziening.



## 2. VASTSTELLINGEN UIT HET ONDERZOEK VAN DE ZEVEN KNELPUNTDOSSIERS DIE WIJZEN OP CONTINUÏTEIT

Gemeenschappelijk aan de hulpverlening ingericht door De Vuurvogel en de voorafgaande hulpverlening is dat zich hierin vergelijkbare fenomenen afspelen omtrent het gebrek aan kennis over de feiten die aanleiding geven tot de inzet van hulpverlening, omtrent de benadering van armoede als achtergrondsfenomeen, omtrent procedurele verwarringen en omtrent het vervagen van begeleidingskaders. De praktijk van De Vuurvogel blijkt niet immuun te zijn voor deze dynamieken.

### 2.1. Gaten in de reconstructies van de begeleidingen door De Vuurvogel

Verassend was de vaststelling dat dit fenomeen opnieuw opdook in de reconstructies van de begeleidingen van de casussen als knelpunt dossier. De gaten die hierin zichtbaar werden kunnen volgens een gelijkaardig stramien geordend worden als bij de reconstructies over de hulpverleningsgeschiedenis van de onderzochte casussen.

#### 2.1.1. *Bepaalde belangrijke gebeurtenissen die zich voordeden tijdens de begeleiding werden nergens vermeld of nauwelijks gedocumenteerd*

##### 2.1.1.1. *Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?*

De geschreven documentatie van de begeleiding door De Vuurvogel stelt de lezer die niet vertrouwd is met de casus, niet in staat zich een betrouwbaar beeld te vormen op de problematiek van de jongere in casus 5, op de manier waarop hiermee omgegaan werd en waarom, noch op het verloop van de begeleiding door De Vuurvogel. Zo zijn bepaalde belangrijke passages in de begeleiding niet of nauwelijks gedocumenteerd. Van de kort op elkaar volgende bijeenkomsten op de sociale dienst bij de jeugdrechtbank, na anderhalf jaar begeleiding door De Vuurvogel, ontbreekt elk spoor. Een uit de hand lopend incident dat aanleiding gaf tot een nieuwe zitting op de jeugdrechtbank, werd slechts zijdelings aangehaald. Deze zitting zelf komt slechts ter sprake via de vermelding ervan in een document van een andere hulpverlener. Het verslag van de netwerktafel waarop een nieuwe wending in de begeleiding tot stand kwam, is dermate gereduceerd tot standaardzinnen in een sjabloon dat dit ongeveer nietszeggend wordt. Dit verslag bevat ook een flagrante fout door als één van de conclusies te opperen dat De Vuurvogel de jongere in casus 5 residentieel kan opnemen in geval van crisissen. De Vuurvogel beschikt namelijk niet over bedden. Uit gesprekken met de begeleiders over deze netwerktafel blijkt in tegenstelling tot het verslag, dat deze bijeenkomst een rijke en als vruchtbaar ervaren bijeenkomst was, waarin de ouders, de jongere, zijn familieleden en de aanwezige hulpverleners tot nieuwe engagementen kwamen. De manier van werken zelf van De vuurvogel, de afwisseling

van contacten in huis met vader, moeder en de jongere, en de contacten buitenshuis met andere instanties, samen met de ouders en de jongere in casus 5, worden weinig geëxpliciteerd, noch beschrijvend, noch duidend. Uit de stukken in het dossier kan afgeleid worden dat er in een bepaalde periode van de begeleiding talrijke incidenten plaatsvinden thuis en ten aanzien van zijn vriendin. Wat die precies inhouden wordt in de verslaggeving niet duidelijk gemaakt. In het onderzoek van casus 5 konden deze onduidelijkheden en gaten slechts opgevangen worden door talrijke gesprekken tussendoor tussen de onderzoeker en de begeleiders én doordat de onderzoeker zelf op bepaalde momenten een actieve rol heeft gespeeld in de begeleiding van de jongere in casus 5.

*2.1.2. Ook de documentering van de begeleidingen door De Vuurvogel verzandt soms in abstracte zelfbeschrijvingen die een wankel basis bieden om zich te kunnen voorstellen waarmee De Vuurvogel eigenlijk bezig is*

*2.1.2.1. Voorbeeld casus 3: Gilans en Boerkes*

De handelingsplannen bij casus 3 hebben het vaak over de inrichting van platformen waarop hulpverleners en de jongere in casus 3 met elkaar in gesprek kunnen gaan over de hulpverlening. Het blijft onduidelijk wat hiermee bedoeld wordt, gezien ook de verwarring tussen hulpverleners omtrent de sturing van de begeleiding in de eerste fase van de begeleiding van de jongere in casus 3 als knelpunt dossier. Zijn dat ingerichte overlegmomenten tussen hulpverleners, zit daar een rationaliteit in, of gaat het om occasionele gedachtenwisselingen? Hoe vrijblijvend is dit? Wat hierover geschreven staat blijft dan ook zeer suggestief. Ook de geschreven stukken met betrekking tot de begeleiding van de jongere in casus 3 als knelpunt dossier blijven op een paar cruciale thema's abstract en suggestief. Eén thema dat in de suggestie blijft steken is de verwerking door de jongere, van zijn (hulpverlenings-) geschiedenis. In de handelingsplannen wordt gewag gemaakt van zijn vooruitgang op dat vlak, waarmee ook aangegeven wordt dat een belangrijke doelstelling van de begeleiding, zoals verwoord in het eerste handelingsplan, gerealiseerd werd. De stukken zelf roepen de vraag op of dit niet eerder een uitdrukking is van de wens van hulpverleners. Die indruk wordt nog versterkt door de interviews. De jongere in casus 3 geeft zowel in het eerste interview als in het eindinterview aan dat er eigenlijk niets veranderd is, behalve misschien dat hij zich ogenschijnlijk gewapend heeft tegen het teleurstellende van het contact met moeder en stiefvader. Ook het eindinterview van de begeleider is hierin vrij ontzuurderend. Enerzijds geeft begeleider aan dat moeder gedurende het laatste jaar geen thema is geweest, terwijl bij het einde van de begeleiding en daarna, dit thema zich in volle kracht weer aandient en door de jongere zelf in verband wordt gebracht met zijn druggebruik: hij zou gebruiken om er niet aan te denken.

## 2.2. De onbekende levensomstandigheden en leefwereld: armoede, verborgen verbanden

### 2.2.1. Armoede

Ook met betrekking tot tot deze vaststelling is het opmerkelijk dat deze onvertrouwdheid met armoede zich in gelijke mate voordoet in de interventiegeschiedenis van de casussen als in de begeleidingen door De Vuurvogel in het kader van de procedure knelpuntdossiers.

#### 2.2.1.1. Voorbeeld casus 1: *Artiestenmaam Tismo*

Ook tijdens de begeleiding van de jongere in casus 1 als knelpuntdossier worden er, in het eerste jaar van de begeleiding tekenen opgevangen die wijzen op de preciaire leefsituatie van de jongere, zijn moeder en haar partner, wanneer ze samenleven. Er ontstaan hoogoplopende conflicten over op het eerste gezicht triviale aangelegenheden zoals gsm-gebruik, het verlies van de buzzy-pas, boetes wegens zwartrijden met openbaar vervoer enzovoort. Dat die conflicten zo hoog oplopen wordt door de begeleiding als een louter interpersoonlijk probleem benaderd, dat zich vooral uit in de verhouding tussen moeder en haar zoon. Dat het hoog oplopen van die conflicten ook iets te maken kan hebben met de voelbare invloed van deze incidenten die gepaard gaan met geldverlies, op de directe levensvoorwaarden van het gezin, wordt door de begeleiding in deze casus niet meegenomen in zijn benadering van het gezin en van de conflicten. In de loop van de begeleiding van de jongere in casus 1 als knelpuntdossier wordt een leefloon aangevraagd. Dan blijkt dat dit geweigerd wordt omdat de invaliditeitsuitkeringen aan de partner van moeder en het verhoogd kindergeld als gezinsinkomen worden beschouwd en het inkomen boven de grenzen optilt van het recht op leefloon. Dat het effect hiervan is dat het gezin van één vervangingsinkomen met verhoogd kindergeld voor één kind dient rond te komen wordt niet onderzocht als armoedeval.

#### 2.2.1.2. Voorbeeld casus 5: *Ben ik een monster?*

Tijdens de hele duur van de begeleiding van de jongere in casus 5 als knelpuntdossier is het heel duidelijk dat het gezin in armoede leeft. Ook de interviewer wordt hiermee geconfronteerd. Het interview van de ouders neemt plaats in de wintermaanden. Er is geen verwarming en de kieren in ramen en deuren worden gedicht met krantenpapier. Voor een aantal problemen die dit veroorzaakt worden praktische oplossingen gezocht. Zo kan de jongere in casus 5 elders douchen. Wanneer de interviewer tijdens het eindinterview met de begeleider het thema armoede aansnijdt, blijkt dat de begeleider hiermee niet goed blijf weet. Hij blijft wat hangen in zijn zorg dat de ouders een pas verworven erfenis, die hen moet in staat stellen minder armoedig te leven, er snel door zullen jagen, omdat ze niet met geld zouden omkunnen.

### 2.2.2. *Verborgen verbanden*

Ook dit fenomeen doet zich zowel voor in de hulpverleningsgeschiedenis van de zeven casussen als in de loop van hun begeleiding als knelpunt dossier. Ook in de loop van de begeleidingen door De Vuurvogel zijn er verborgen verbanden aan het werk die ontsnappen aan de aandacht van begeleiders, terwijl die veel invloed uitoefenen op het verloop van begeleidingen. In enkele begeleidingen kan pas achteraf het belang van deze verbanden gezien worden.

#### 2.2.2.1. *Voorbeeld casus 1: Antiesternuum Tismo*

Tijdens de begeleiding van de jongere in casus 1 wordt het duidelijk dat hij wel degelijk contacten onderhoudt met vader, zus en de familie aan vaderskant. Dit wordt zeer duidelijk bij het einde van de begeleiding van de jongere als knelpunt dossier, wanneer hij dreigt dakloos te worden. Op dat moment kan hij onderdak krijgen bij een oom aan vaders kant en ook dan worden er een aantal opklaringen over zijn vroege kindertijd door vader gegeven, meer bepaald over de omstandigheden van de echtscheiding tussen vader en moeder. Heel deze dimensie van de leefwereld van de jongere bleef volledig buiten het bereik van de begeleiding door De Vuurvogel. Ook de familie van de van moeders' partner bleef buiten het bereik van de begeleiding van De Vuurvogel. Deze familie schreef het scenario uit van de uithuiszetting van de jongere na één jaar begeleiding door De Vuurvogel.

#### 2.2.2.2. *Voorbeeld casus 3: Gitans en Boerkes*

Hoewel tijdens het eerste jaar van de begeleiding geprobeerd werd met de jongere in casus 3 zijn leven op een spoor te zetten, op een afstand van zijn milieu, onderhoudt hij heel die tijd het contact met neven, nichten, zijn zus en zijn grootouders. Die contacten blijven tijdens het eerste jaar van de begeleiding grotendeels verborgen voor De Vuurvogel. In één passage van de begeleiding geeft de jongere aan dat hij onder druk wordt gezet om deel te nemen aan criminele activiteiten door mensen in de kring van zijn milieu van herkomst. De begeleiding van De Vuurvogel spreekt deze mensen rechtstreeks aan met de vraag de jongere gerust te laten. Wanneer hij na een jaar begeleiding verhuist en dichterbij zijn milieu van herkomst woont, wordt hij opnieuw opgenomen in de onderlinge solidariteitsverbanden, bijvoorbeeld door mee betrokken te worden in losse jobs.

#### 2.2.2.3. *Voorbeeld casus 7: Aan de oevers van de Dijk*

Opmerkelijk bij deze casus is de aanhoudende gerichtheid van de jongere in casus 7 op zijn familie, terwijl hij gedurende jaren uit het contact is geweest met het merendeel van zijn familie. In de loop van de begeleiding door De Vuurvogel wordt dit contact ten aanzien van een deel van

de familie op initiatief van de jongere zelf hersteld. Hij doet zelf per brief een appèl aan zijn familieleden. Dit initiatief wordt verder gedragen door de acties die de jongere in casus 7 met de begeleider van De Vuurvogel onderneemt om ook effectief en lieflijk terug contact op te nemen met verschillende familieleden, waarbij hijzelf de volgorde bepaalt. De opvallendste fenomenen die zich dan voordoen zijn dat de jongere in casus 7 kennismakt met verschillende familieleden, dat er na jaren opnieuw een voorzichtig contact is met vader die ook de intentie uitspreekt zich te engageren ten aanzien van casus 7 en dat een tante, zuster van moeder, effectief het engagement opneemt als bewindvoerder. Analoog met deze bewegingen distantieert moeder zich zowel ten aanzien van haar zoon als ten aanzien van de begeleiding. Dit alles gebeurt, maar roept ook de vraag op wat maakt dat die omslag bij familie en moeder juist nu gebeurt, en hoe die samenhangend kan begrepen worden. Hier kan enkel over gespeculeerd worden.

### **2.3. Procedurele verwarringen en de vervaging van de begeleidingskaders**

Bij de begeleiding van de casussen als knelpunt dossier treden de procedurele verwarringen van bij de aanvang van de begeleidingen op en dienen er kunstmatige constructies opgezet te worden om te kunnen voldoen aan de formele voorwaarden dat er een combinatie dient opgezet te worden tussen regulier aanbod en bijzonder geïndividualiseerd aanbod. Er wordt gedaan alsof de inzet van De Vuurvogel als bijzonder (bijkomend) geïndividualiseerd hulpaanbod, conform de voorziene procedures verloopt. De realiteit is dat het aanbod van De Vuurvogel in vijf (casussen 1 tot en met 5) van de zeven onderzochte casussen, grotendeels het enige actieve hulpaanbod is.

Een weerkerend thema bij de begeleidingen van de casussen als knelpunt dossier is de impact van het moment van de meerderjarigheid van de casussen op de procedurele omkadering van de begeleidingen. Of er een beroep gedaan wordt op het stelsel van de voortgezette hulp of men eerder opteert voor de verlenging van de maatregelen van de jeugdrechter, is de vraag die zich in verscheidene casussen stelt. Heel typisch voor de begeleidingsperiodes van de casussen als knelpunt dossier is de vervaging van het begeleidingskader dat optreedt in de loop van de begeleidingsperiode. Die vervaging kan verschillende vormen aannemen: het niet handhaven van de termijn van 6 maanden per handelingsplan, desengagements van samenwerkende partners, verschillen in perceptie van de autoriteit van IRO's of andere fora waarop de handelingsplannen worden opgevolgd.

#### ***2.3.1. Voorbeeld casus 1: Artiestennaam Tismo***

Op procedureel vlak valt bij casus 1 op dat de aanvang van de begeleiding zelf als knelpunt dossier in complete verwarring verloopt. Het voorstel van Mol om een beroep te doen op De Vuurvogel stuitte aanvankelijk op expliciete bezwaren van het Agentschap

Jongerenwelzijn, vermits er geen wettelijke basis voorhanden was om De Vuurvogel als reguliere hulpverleningsvorm in te schakelen. In de aanloop van de begeleiding als knelpunt dossier stelde er zich een dubbel probleem. Het mandaat van de Bijzondere Jeugdzorg eindigt in principe op 18 jaar tenzij de jeugdrechter zijn toezicht verlengt naar aanleiding van een reactie op een als misdrijf omschreven feit, of indien de minderjarige een aanvraag indient tot voortgezette hulpverlening aan het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg. Voortgezette hulpverlening kan nochtans niet onder de vorm van thuisbegeleiding, dus De Vuurvogel zou in deze optie niet gemandateerd kunnen worden de begeleiding op zich te nemen. De jongere in casus 1 diende dan een aanvraag in tot voortgezette hulpverlening bij het Comité en het Comité ging hierop in. Daarmee moest het tweede probleem dat zich stelde, namelijk dat thuisbegeleiding niet ingezet kan worden als voortgezette hulpverlening nog opgelost worden. De uitweg uit deze impasse kwam tot stand met een slimheid. De Vuurvogel stelde voor om het kader van de voortgezette hulpverlening via het 'Educatief project bij de Vuurvogel' aan te leveren, omdat voortgezette hulpverlening volgens de regelgeving in De Bijzondere Jeugdzorg wel kan aangeleverd worden door pedagogische projecten. De slimheid bestond erin dat dit educatief project een onofficieel, virtueel project was. Dit voorstel werd aanvaard.

Een volgende moeilijkheid op procedureel vlak bestond er dan in het aanvullende hulpaanbod te definiëren ten aanzien van het reguliere aanbod. In de oorspronkelijke regeling van knelpunt dossiers bestaat de hulpverlening van knelpunt dossiers in de intersectorale combinatie van regulier aanbod met een aanvullend aanbod dat door verschillende aanbieders wordt aangeleverd. Het probleem dat zich stelde bij de aanvang van de begeleiding was dat de voorgestelde begeleiding van de jongere in casus 1 door de Vuurvogel het enige aanbod was. Ook op dit vlak werd met enige hersengymnastiek een oplossing uitgedokterd. Het reguliere aanbod werd omschreven als het aanbod van het educatieve project bij De Vuurvogel, dat op zich niet volstond omwille van de beperktheid van de middelen. De financiering van het knelpunt dossier werd dan voorgesteld als aanvullend aanbod.

Ook in latere fases van de begeleiding van de jongeren in casus 1 als knelpunt dossier doen zich heel wat verwarringen voor i.v.m. procedures. De periode waarin de jongere in een crisissituatie terechtkwam door een uithuiszetting door toedoen van een vrederechter, wordt gekenmerkt door totale ondoorzichtigheid van de procedures voor noodopvang zoals die toen golden in het VAPH. Het initiëren van die procedures werd uiteindelijk overgenomen door gespecialiseerde ambtenaren die hiertoe geactiveerd werden.

### *2.3.2. Voorbeeld casus 5: Ben ik een monster?*

In casus 5 zijn de verwarringen omtrent procedures prominent aanwezig. Ook het afbrokkelen van het formele begeleidingskader en het verlies van referentiepunten in de begeleiding bereikten in de loop van de begeleiding alarmerende niveau's. Daarnaast valt ook op dat de moeilijkheden van de begeleiding met het begeleidingskader nergens een geschreven uitdrukking vinden. Talrijke initiatieven die door De Vuurvogel samen met de ouders en met de jongere werden ondernomen in hun zoektocht naar ondersteuning worden niet of slechts zijdelings vermeld. Door doorgedreven in te gaan op de dossierstukken kwam de onderzoeker tot de vaststelling dat het vonnis van de jeugdrechtbank – dat de basis verschaft voor het reguliere luik in de begeleiding van de jongere in casus 5 als knelpunt dossier – alle elementen van het eerste handelingsplan bij wijze van voorwaarde oplegde aan de jongere in casus 5, en hier één voorwaarde aan toevoegde, namelijk politieel toezicht. De vraag hoe deze omvorming van handelingsplan naar opgelegde voorwaarde tot stand is gekomen werd nooit opgehelderd. Uit geen enkel stuk blijkt overigens dat de jongere of de ouders betrokken werden in de integratie van het handelingsplan van het IRO met het op handen zijnde vonnis door de jeugdrechter. Ook wordt nergens duidelijk gemaakt waarom en hoe tot die integratie besloten werd. Deze omvorming heeft wel het begeleidingsverloop en de verhouding van het cliënteel met De Vuurvogel getekend in de eerste fase van de begeleiding. Er moest namelijk een *modus vivendi* gevonden worden met het gegeven dat een handelingsplan in principe een onderhandeld plan is, met cliënteel en hulpverleners, en gevalideerd door het IRO dat niet bij machte is specifieke hulpverlening op te leggen, terwijl dezelfde inhoud dan weer wel opgelegd werd door de jeugdrechter. De positie van de Vuurvogel wordt tevens omschreven onder het luik voorwaarden: meewerken met de Vuurvogel is een voorwaarde om naar huis te kunnen. Het formele begeleidingskader was dan ook van bij aanvang van de begeleiding dubbelzinnig. Hier komt bij dat het handelingsplan voor het IRO ineens afgesloten werd voor een vol jaar, wat op zich een afwijking is van de reglementering van de knelpunt dossiers, die voorziet in standaardperiodes van zes maanden, die dan geëvalueerd worden en desgevallend tot een nieuwe begeleidingsperiode van zes maanden kan leiden. Zelfs bij het beëindigen van deze casestudy is er geen argumentatie beschikbaar waardoor het uitgezette begeleidingskader (handelingsplan) in zijn verbinding met het opgelegde gerechtelijke kader begrijpelijk wordt. Dit is enigmatisch omdat De Vuurvogel in de voorbereidende fase wel degelijk een rol heeft gespeeld in het tot stand brengen van het handelingsplan. Aan het einde van dit onderzoek gekomen lijkt het een plausibele veronderstelling dat De Vuurvogel als uitgangspunt voor de begeleiding, zich op het standpunt gezet heeft dat het begeleidingskader op die manier moest geconstrueerd worden, met de

bedoeling dat het de verschillende actoren dwingt om hun positie, bekommernissen en engagement toe te lichten en bevraagbaar te maken. Op de koop toe wordt in het onderzoek vastgesteld dat dit gebetonneerd begeleidingskader in de praktijk nooit gewerkt heeft, wat aan de begeleiding van de jongere in casus 5 een extra moeilijkheid heeft toegevoegd voor zowel de jongere zelf, zijn ouders als de begeleiders. Maar ook deze moeilijkheid werd slechts zeer minimaal gedocumenteerd. Dat het vooruitgezette begeleidingskader van bij aanvang van de begeleiding niet operationeel werd, had te maken met het terugnemen van engagementen van partners in de hulpverlening, waardoor de jongere gewoonweg niet kon voldoen aan de opgelegde voorwaarden. Dit fenomeen heeft zich verschillende keren voorgedaan in de loop van de begeleiding. Het effect hiervan was dat De Vuurvogel gedurende het grootste deel van de begeleidingstijd het enige aanbod was ten aanzien van cliënteel, terwijl de kern van de opdracht van De Vuurvogel er volgens het handelingsplan in bestond brug te zijn tussen de verschillende hulpverleners en cliënteel of de functie van vertaler of bemiddelaar op te nemen. In een later stadium van de begeleiding van de jongere in casus 5 wordt het begeleidingskader van de jongere in casus 5 ontkracht door de sociale dienst bij de jeugdrechtbank, uiterekend de vertolkers van het dwingende karakter ervan. Zo wordt het politionele toezicht nooit hard gemaakt en is het voor niemand duidelijk wat men zich hierbij moet voorstellen. Later wensen noch de consultant, noch de jeugdrechter in te gaan op de vraag die eerder werd gesteld zich opnieuw te positioneren ten aanzien van de jongere en de ouders. De indruk die dit wekte was dat de jeugdrechtbank zich terugtrok en wachtte tot er iets ernstigs verkeerd zou lopen wat dan aanleiding kon geven tot een correctionalisering van de jongere met als voorspelbare afloop zijn internering. Het is precies om een antwoord te bieden aan het afbrokkelende begeleidingskader dat de onderzoeker op een bepaald ogenblik voorstelt dat door De Vuurvogel een nieuw IRO wordt aangevraagd, waarop alle actoren uitgenodigd worden, uitgebreid met familieleden waar de jongere naartoe trekt om de situatie waarin hij verkeert opnieuw met elkaar te bespreken, en om tot een nieuw begeleidingskader te komen. Vier maanden na deze vraag wordt de hoger vermelde netwerktafel ingericht met lamentabele verslaggeving maar met een productieve uitkomst voor de verdere begeleiding van de jongere. In de laatste periode van de begeleiding trekt een specifieke hulpverlener zich terug uit de samenwerking omdat deze de situatie omtrent de jongere in casus 5 te risicovol vindt, ondanks het gegeven dat de jongere zelf en zijn ouders meermaals zeer nadrukkelijk aangeven dat ze het contact met deze hulpverlener als zeer ondersteunend ervaren. Hierop volgt een kabinetszitting. Uit gesprekken met de begeleiders en uit de interviews met de ouders kan die zitting wel gereconstrueerd worden. En ook in deze reconstructie wordt het vermoeden bevestigd dat de jeugdrechtbank zelf afstand neemt van het begeleidingskader dat ze



zelf had ingericht. De jeugdrechter geeft op deze zitting aan dat hij over alle elementen beschikt om de jongere gedwongen te laten opnemen in een psychiatrische inrichting, maar er de voorkeur aan geeft dit niet te doen, met daaraan toegevoegd de verwittiging dat hij bij nieuwe incidenten niet langer zal optreden, waardoor de weg tot een correctionele behandeling en mogelijke internering open ligt. Volgens het relaas van de begeleider van De Vuurvogel neemt de jeugdrechter ten aanzien van de begeleiding een zalvende en tegelijk slaande houding aan. Enerzijds looft de jeugdrechter uitvoerig de volhoudende manier van werken van De Vuurvogel en anderzijds stelt deze zeer expliciet dat het nu wel tijd wordt dat De Vuurvogel zich terugtrekt uit de begeleiding omdat de ouders en de jongere zelf hun verantwoordelijkheid dienen op te nemen en zelf initiatieven dienen te ontplooien om tot de juiste zorg van casus 5 te komen, om te vermijden dat er uiteindelijk via internering zal opgetreden worden.

### **3. DE VOORWAARDEN DIE DE PEDAGOGIE-ONTWIKKELING IN DE ZEVEN CASUSSEN MOGELIJK MAKEN, ZOALS VIA HET CASUSONDERZOEK ZICHTBAAR WORDT IN DE BEGELEIDINGEN DOOR DE VUURVOGEL**

Het onderzoek van de zeven casussen leidt tot enkele vaststellingen die een licht werpen op de voorwaarden waaraan de ontwikkeling van de pedagogie zoals voorgestaan door De Vuurvogel, gebonden is. Dat de responsiviteit met betrekking tot opvoedingsproblemen en met betrekking tot de benadering van incidenten door De Vuurvogel wijzen op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, is gebonden aan twee voorwaarden die deze ontwikkeling schragen. Pedagogie wordt opgevat als opbouw van pedagogie en dit vergt op zijn beurt dat zorg wordt besteed aan de publieke verantwoording ervan. Pedagogie als opbouw van pedagogie vergt ruimte tot handelen en spreekt in het kader van Integrale Jeugdhulp de netwerken aan op hun engagement om tot een gezamenlijk gedragen pedagogie te komen, aangestuurd vanuit de reflectie over de pedagogische praktijk, met de jongeren, met collega's binnen het team en met collega's binnen het netwerk. Dit vergt ook een inhoudelijke verantwoording die vatbaar is om publiek ter discussie gesteld te worden.

#### **3.1. Pedagogie als opbouw van pedagogie**

Een eerste vaststelling is dat de interventies door De Vuurvogel het karakter hebben van een opbouw in directe interactie met de jongeren en met hun opvoeders. Het thematiseren van opvoeding en opvoedingsproblemen wordt zelf een educatief proces voor alle betrokkenen inclusief de begeleiders van De Vuurvogel. Hierin tekent zich een trendbreuk af met voorgaande hulpverlening maar ook met andere hulpverleners waarmee samengewerkt wordt. Eén moeilijkheid die zich voordoet met betrekking tot de praktijk van De Vuurvogel betreft de

verhouding van deze praktijk met de handelingsplannen, dus de voorstelling en verantwoording van die praktijk. Doorheen de casussen worden hierin verschillende accenten gelegd. Vaak kan uit de handelingsplannen en de evaluaties hiervan niet echt afgelezen worden hoe de pedagogische praktijk van De Vuurvogel ontwikkeld wordt, wat dan weer een verantwoordingsprobleem oproept.

Ook in de handelingsplannen sluipt soms de neiging te doen alsof. De pedagogische praktijk van De Vuurvogel wordt zo omschreven dat die aanvaardbaar is binnen de logica van de knelpuntdossiers. De praktijk wordt dan voorgesteld als een uitvoering en logische afleiding van de probleemdefiniëringen en oplossingen hiervoor, zoals die terug te vinden zijn in de A-documenten en aansluiten bij de logica waarop het stelsel van de knelpuntdossiers steunt. Bij andere casussen geven de handelingsplannen, de voorbereidingen en de evaluaties ervan dan weer wel een beeld op de pedagogische praxis van De Vuurvogel, meer bepaald op de ontvouwing en opbouw ervan. De opbouw van het pedagogisch handelen door De Vuurvogel gebeurt simultaan op drie vlakken: in de omgang van begeleiders met de jongere, in de omgang met opvoeders van de jongere en de jongere zelf in hun private sfeer, en zeer specifiek in de omgang van de begeleiders met andere hulpverleners.

### *3.1.1. Omgang met de jongere*

De omgang tussen begeleiders van De Vuurvogel en de jongeren in kwestie kan niet altijd klaar in beeld worden gebracht op basis van het materiaal waarop het onderzoek zich baseert. Er komen wel drie constanten terug overheen de casussen. Eén constante is dat er in de begeleidingen veel ruimte gemaakt wordt om stil te staan bij zowel de beleving van de jongere van zijn actuele situatie en de thema's en perspectieven die hierin opduiken, als bij zijn beleving en verwerking van zijn hulpverleningsgeschiedenis. In elke begeleiding worden met de jongere bepaalde passages uit zijn hulpverleningsgeschiedenis hernomen, naarmate de jongere zelf die passages aanbrengt en in verband brengt met zijn actuele situatie. De reconstructies met de jongeren zijn geen louter cerebrale aangelegenheid. Er wordt met hen ook lijfelijk teruggegaan naar de plaatsen waar ze ooit verbleven en naar personen waaraan de jongeren belang hechten. Deze bewegingen worden voorbereid en leiden tot gesprekken en gedachtenwisselingen die in de ene casus tot opheldering leiden, in de andere casus tot een 'gelukkig' weerzien, in nog andere casussen tot een sissier. Een andere constante in het contact tussen begeleiders van De Vuurvogel en de jongeren is dat ze ook veel samen doen dat gericht is op hun actuele situatie. Het gaat dan over bewegingen naar opleidingsvormen, naar georganiseerde vrije tijdsbesteding, en naar andere hulpverleners. In de tijd tussendoor, bijvoorbeeld de tijd om ergens heen te gaan of van ergens terug te komen, is er veel ruimte voor informeel contact. Die bewegingen die met de jongere

gemaakt worden in het kader van de reconstructies en in het kader van het verruimen van hun actuele handelingsmogelijkheden bieden een gedeeld ervaringsveld tussen de begeleiders en de jongeren, dat als basis dient voor verdere reflecties.

Een derde constante in de interacties tussen begeleiding en jongere is hun voorbereiding op het IRO, (of lokaal cliëntoverleg, respectievelijk therapeutisch overleg) de deelname aan een verantwoordingssituatie met een publiek karakter. Met de jongeren wordt op voorhand besproken welke standpunten en thema's ze belangrijk vinden om over in gesprek te gaan op deze gelegenheden.

### *3.1.2. Omgang met opvoedingsverantwoordelijken en jongeren in hun privésfeer*

Het onderzoek van de knelpuntdossiers leidt tot een betrouwbaar beeld van de manier waarop de interpellaties van De Vuurvogel ingrijpen in de omgang tussen ouders (opvoedingsverantwoordelijken) en jongeren in hun privé-sfeer. Ook deze interpellaties worden gekenmerkt door de opbouw van een gedeeld leerproces om de omgang tussen ouders of opvoeders en jongeren te begrijpen vanuit verschillende perspectieven. In deze opbouw wordt het verband gelegd tussen de thema's en moeilijkheden zoals die zich actueel voordoen en de omgangsstrategieën die de ouders en kinderen ontwikkeld hebben. Ook deze arbeid is niet noodzakelijke een cerebrale arbeid en kan gepaard gaan met veel gebricoleer en trial and error in de leefsituaties van betrokkenen.

### *3.1.3. Omgang met collega-hulpverleners*

Ook de interpellaties door De Vuurvogel ten aanzien van de omgang tussen de jongeren en andere hulpverleners, waaronder residentiële voorzieningen, worden ingezet in het perspectief van het opbouwen van pedagogie als een gedeeld educatief proces. Hogerop (afhandeling van incidenten) werd er reeds op gewezen dat de samenwerking met residentiële voorzieningen, waar de casussen in het kader van hun begeleiding als knelpuntdossier naar verwezen worden, een vergelijkbare cyclus vertonen. In een eerste periode is men doorgaans enthousiast (behalve bij casus 1: *Artiestennaam Tismo*, die onder druk van de administratieve overheid werd opgenomen in een bepaalde voorziening), over het slagen van de opname. Het enthousiasme is waarschijnlijk ingegeven doordat deze opnames slagen, terwijl dit soms jarenlang niet lukte bij gebrek aan engagementen van voorzieningen om tot een opname te komen. Bij casus 1: *Artiestennaam Tismo* en casus 2: *Ik wil normaal zijn* volgt de opname na langer dan een jaar verblijf thuis, volgend op het verblijf in Mol. Bij casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder jullie voeten geeft* en bij casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* volgt de opname direct na het verblijf in Mol. De sequentie die terugkeert is dat na de eerste periode van enthousiasme, dit enthousiasme bekoelt

en dat er conflicten ontstaan tussen De Vuurvogel en de voorzieningen omwille van verschillen in benadering van de jongeren in de casussen.

Bij de jongeren die rechtstreeks (casussen 6 en 7) van Mol naar een residentiële voorziening verhuizen, wordt die verhuis voorbereid. Die voorbereiding kent verschillende aspecten. Begeleiders uit de voorzieningen komen bij momenten naar Mol om daar met de jongere activiteiten mee te maken en de jongere kan voor kortere periodes naar de voorziening om vertrouwd te geraken met de voorziening. Deze bewegingen worden in samenspraak met de begeleiding van De Vuurvogel, de jongere zelf en de begeleiding van de voorziening opgevolgd.

Bij casus 7: Aan de oevers van de Dijle ontstond op deze manier een setting (het driehoekje) waarin met de jongere in casus 7 welbepaalde aspecten van zijn (onverwerkte verleden) bespreekbaar werden en waarbij het verband kon worden uitgelegd tussen zijn reacties op anderen in bepaalde situaties en de manier waarop hij die situaties en de anderen percipieerde. Dit driehoekje bleef verder actief tijdens de eerste periode van zijn verblijf in de voorziening. Hier werden conflicten en incidenten samen gedecodeerd zodat de begeleiders van de jongere in casus 7 leerden omgaan met hem, vanuit het regime waarin zij werkten, en hijzelf leerde omgaan met het regime waarin hij terechtkwam. Na deze eerste periode ontstonden er ernstige wrijvingen tussen De Vuurvogel en de voorziening omtrent de aanpak van de jongere in casus 7. Door een herorganisatie van de voorziening was het driehoekje niet langer actief zodat de opbouw van de pedagogie omtrent de jongere in casus 7 ook stilviel, en regelovertradingen en incidenten niet langer onderzocht werden op hun relationele betekenis, en de begeleiding door de voorziening in een spiraal van acties en reacties terechtkwam die uiteindelijk uitmondde in de mogelijke uitwijzing van de jongere, waarbij hijzelf ook aansprakelijk werd gesteld voor de aangerichte schade n.a.v. een incident.

Ook bij casus 6: Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft deden er zich vergelijkbare problemen voor die wijzen op de vreemdheid van pedagogie opgevat als communicatieve opbouw van pedagogie, voor de residentiële voorziening waarin de jongere in casus 6 verbleef. Bij deze jongere ontstonden er tal van conflicten omtrent de leefregels, afgeleid uit het orthopedagogisch regime van de leefgroep waarin hij verbleef. Een klacht die de jongere verwoordde bij de begeleider van De Vuurvogel en later ook publiek op een Lokaal Cliënt-Overleg bestond erin dat hij de regels niet begreep en dat ze arbitrair werden toegepast, al naargelang de begeleider. De begeleidster van De Vuurvogel kwam in een vertaalpositie te staan tussen de jongere en de voorziening met betrekking tot regels waarvan ze de relevantie zelf niet zag. Er werd dan na de eerste verblijfsperiode van de jongere afgesproken een gemeenschappelijke setting in te richten waarop deze aangelegenheden ter sprake zouden kunnen

komen en de verschillen in perspectief op wat zich afspeelde onderzocht konden worden. Deze settings werden door de voorziening niet gehandhaafd, wat de spanning tussen De Vuurvogel en de voorziening opdreef. Wanneer de voorziening dan overging tot een preventieve time-out van de jongere in casus 6, zonder argumentatie noch ruggespraak met De Vuurvogel of met de jongere zelf, naderde de verhouding tussen De Vuurvogel en de voorziening het niveau van een conflict in regel. Niet enkel wat zich afspeelde omtrent de leefregels was een bron van spanning maar ook het perspectief waarin gewerkt werd en de relatie hulpverlening-ouders van de geplaatste jongere. De Vuurvogel ging in op de vraag van moeder een toekomst bij haar in overweging te nemen terwijl dit voor de voorziening onbespreekbaar was..

Ook bij casus 1: *Artiestennaam Tismo* en casus 2: *Ik wil normaal zijn* kwam het tot uitgesproken onenigheden tussen De Vuurvogel en de verblijfsvoorziening waarin de jongeren in casussen 1 en 2 terechtkwamen na meer dan een jaar in hun thuismilieu begeleid te zijn als knelpunt dossier. Onder 'Hulpverlening als reactie op incidenten' werd reeds geschetst dat de interpretatie van en reactie op incidenten tot spanningen leidde tussen De Vuurvogel en de verblijfsvoorziening. Het onderzoek van deze casussen bracht aan het licht dat ook hier pedagogie als opbouw van pedagogie geen gedeeld uitgangspunt van handelen was. Het breekpunt tussen De Vuurvogel en deze voorziening lag in de verantwoording van de uitwijzing van beide jongeren door de voorziening. Deze werd door de voorziening voorgesteld als het gevolg van de zelfoverschatting van de jongeren, waardoor zij onbegeleidbaar zouden worden. Eerst moesten de jongeren ervaren dat ze op eigen houtje niet verder konden, wat hen tot het inzicht zou brengen dat ze hulp nodig hadden van deze voorziening, zoals de voorziening daarin voorzag. Het uitgangspunt van De Vuurvogel was totaal anders. De Vuurvogel erkende bij de jongeren de gelijktijdigheid van hun verlangen naar zelfstandigheid en onafhankelijkheid, en hun vraag naar ondersteuning. De incidenten werden gekaderd als een teken van de moeilijkheid om die twee tendensen met elkaar te verzoenen. De incidenten werden aangegrepen als mogelijkheid om een pedagogie op te bouwen waarin zowel het streven naar zelfstandigheid als hun vraag naar ondersteuning onderzocht werd, wat een grote bereidheid tot bricolage veronderstelt.

Bij casus 5: *Ben ik een monster?* spelen er zich nog andere dynamieken af in de interpellaties van De Vuurvogel ten aanzien van de samenwerkende voorzieningen. In het voorgeborgte van de begeleiding door De Vuurvogel bij de jongere thuis, neemt De Vuurvogel de rol op zich van bemiddelaar in de conflicten tussen de ouders en de voorziening waarin de jongere op dat moment verblijft voor behandeling, en daarnaast ook van pleitbezorger voor de verder zetting van zijn behandeling in een ander regime binnen dezelfde voorziening. In een volgende fase van de begeleiding is De Vuurvogel partner van een ambulante voorziening en zorgt De Vuurvogel

voor ondersteuning van zowel de voorziening als van de ouders en van de jongere zelf, teneinde het moeilijke werk in deze dienst verder te kunnen zetten. Wanneer deze dienst het werk wil stopzetten, vraagt De Vuurvogel om opheldering en blijft De Vuurvogel argumenteren om de draad eventueel later opnieuw op te nemen. Aan het einde van de onderzochte begeleidingperiode interpelleert De Vuurvogel een voorziening door in discussie te gaan over de weigering van deze voorziening de jongere in casus 5 en zijn ouders op intake te laten komen. Deze interpellatie leidt later tot een effectieve intake en nog later, na het onderzoek, tot een begeleiding door deze voorziening. Het komt erop neer dat De Vuurvogel in deze case de voorzieningen geïnterpelleerd heeft, door te argumenteren toch een engagement te nemen waar zij dit weigerden of wanneer ze hun engagement wouden beëindigen.

In de marge van enkele vaststellingen (vervaging van het begeleidingskader, incidenten en hulpverlening) werd gewezen op het belang dat De Vuurvogel hecht aan de installatie van settings die mogelijk maken stil te staan bij gebeurtenissen, incidenten en thema's in de omgang tussen de jongeren in de casussen en hun opvoeders of anderen, of tussen de begeleiders en de jongeren in de casussen of hun opvoeder. Deze settings ondersteunen de opbouw van pedagogie als een gedeeld educatief proces. Hierdoor wordt de keten van acties en reacties onderbroken en wordt ruimte gemaakt voor duidingen door de verschillende betrokkenen. In die settings worden tegelijk ook de onderlinge verhoudingen zichtbaar en interpelleerbaar gemaakt. Daarnaast toont het onderzoek ook aan dat er veel gebeurt in de marges van en buiten settings die ingericht worden door hulpverlening, zij het door De Vuurvogel of door anderen. Casus 5: *Ben ik een monster?* levert op dit vlak veel materiaal. Bij verschillende gelegenheden gaf de jongere in casus 5, buiten de voor dit doel ingerichte gespreksmomenten belangrijke duidingen bij hoe hij bepaalde situaties ervaarde en bij onbegrijpelijke uitspraken die hij op deze settings deed. In dezelfde casus wordt ook duidelijk dat het toeval erg bepalend kan zijn in het verloop van een begeleiding. In casus 5' geval was een bepalend toeval zijn ontmoeting met zijn vriendin.

### 3.2. Verantwoording

Een tweede voorwaarde die leidt tot de pedagogie-ontwikkeling door De Vuurvogel in de begeleidingen van de knelpuntdossiers, is de relatie die gelegd wordt met de IRO's, het Therapeutisch Overleg en het Cliëntoverleg, fora met een publiek karakter waarop de begeleidingen van de knelpuntdossiers verantwoord en opgevolgd worden. Het publieke karakter van die fora spreekt niet enkel uit het gegeven dat ze als noodzakelijk en onvermijdelijk onderdeel van de procedure knelpuntdossiers werden ingesteld, maar ook uit de constructie zelf van deze fora. Deze worden samengesteld uit de deelnemende hulpverleners, cliënten en ambtenaren verbonden aan Integrale Jeugdhulp, Bijzondere Jeugdzorg en VAPH. In heel de procedure

knelpuntdossiers zijn de IRO's het sturende en legitimerende orgaan voor de toewijzing en inzet van financiële middelen, maar ook voor de opvolging van de ontwikkelde pedagogie per casus. Deze verhouding IRO-begeleiding van een knelpuntdossier werd in het eerste besluit als raamwerk ingesteld. De inrichting van het IRO kan begrepen worden als een setting waarin het vanuit verschillende perspectieven tot discussie over en verantwoordingen kan komen van de acties die worden opgezet in het kader van de knelpuntdossiers. Bij aanvang van het stelsel ligt alles open om hier een sterk perspectief vanuit de overheid in te bouwen, dat niet enkel beperkt wordt tot de bewaking van de formele overeenstemming van de samenwerkingen met het stelsel van de knelpuntdossiers, maar ook over de opportuniteit en de verantwoordbaarheid van wat er gebeurt. Anders gezegd, in deze laatste optie wordt de vertegenwoordiger van de overheid de garant van het recht op hulp van cliënteel.

Een constante doorheen de begeleidingen van de casussen door De Vuurvogel is de moeilijkheid om het IRO, en desgevallend het Therapeutisch Overleg of het Lokaal Cliëntoverleg te handhaven als platform waarop het tot een publieke verantwoording van de begeleidingpraktijk kan komen. De moeilijkheid om deze platformen te handhaven gaat hand in hand met de vaststelling dat het begeleidingskader onderhevig is aan vervagingen. Verantwoording in de optie van De Vuurvogel gaat verder dan het postuleren van de conformiteit van de praktijk met de formele voorwaarden waaraan knelpuntdossiers moeten voldoen of met de conformiteit met de samenwerkingsafspraken zoals vastgelegd in de handelingsplannen. Legitimering in deze enge betekenis komt vaak neer op doen alsof de praktijk overeenstemt met de formele voorwaarden waaronder knelpuntdossiers begeleid worden (De Vos, 2010). Overheen de casussen blijkt dat het inderdaad mogelijk is op de IRO's, Lokaal Cliëntoverleg en Therapeutisch Overleg tot gedachtenwisselingen te komen die verder gaan dan de enkele legitimering van de praktijk door de vaststelling van zijn conformiteit met erkenningsvoorwaarden.

*Zo valt in de begeleiding van de jonger in casus 1: Artiestennaam Tismo op dat de IRO's van karakter veranderen na één jaar begeleiding. Het eerste jaar zijn de IRO's zoekend en vinden er vrije gedachtenwisselingen plaats. Na de uithuizing van de jongere in casus 1 wordt het IRO een soort van crisiscentrum dat gericht is op het zoeken van onderdak en dan ook alle mogelijke procedures activeert om de jongere te depanneren. Wanneer er een verblijfsvoorziening hem onder druk opneemt wordt het IRO de plaats waarin deze druk verder gezet wordt. Alles wordt in het werk gesteld om de jongere zelf te overtuigen en om de druk op de voorziening te handhaven, ondanks de signalen dat zijn verblijf niet goed loopt. De meningsverschillen tussen De Vuurvogel en de voorziening worden niet opgevangen op het IRO.*

Overheen de casussen wordt ook zichtbaar dat dit verantwoordingskader zelf zeer precair is en onderhevig aan verschillende vormen van erosie. Het begeleidingswerk door De Vuurvogel

wordt gekenmerkt door periodieke pogingen om het verantwoordingskader van de knelpuntdossiers her- in te richten of te activeren.

*In de begeleiding van de jongere in casus 5: Ben ik een monster? bijvoorbeeld, moet de begeleiding van De Vuurvogel heel nadrukkelijk om een Cliëntoverleg vragen, dat dan pas vijf maanden na de vraag doorgaat. Hoewel dit overleg als zeer constructief wordt ervaren, is hiervan geen enkel spoor terug te vinden in verslaggeving of opvolging.*

Bij de behandeling van de vervaging van de begeleidingskaders werd reeds gewezen op enkele fenomenen die kunnen begrepen worden als een desinvestering. Eén vorm van desinvestering betreft de handelingsplannen die ineens voor één jaar worden ingesteld, een praktijk die wellicht ingegeven is door organisatorische overwegingen, en ingezet wordt door de IRO's zelf, wat op zich reeds een afwijking is van de formele procedure voor de opvolging van de dossiers, wat binnen de 6 maanden moet gebeuren. Dit komt voor bij casus 2: *ik wil normaal zijn*, casus 3: *Gitans en Boerkes*, casus 4: *Bij pake en make*, casus 5: *Ben ik een monster?* en casus 7: *Aan de oevers van de Dijle*.

De mogelijkheid het IRO te ontkoppelen van de plaatsen waar de inhoudelijke discussie gevoerd wordt, in het tweede besluit, herbergt eveneens een desinvestering, te begrijpen als een desinvestering in de rol van de overheid. In deze optie wordt de overheid een regulator van de hulpverleningsmarkt en trekt zich terug uit het inhoudelijke debat. In deze beweging is de overheid niet langer aanwezig als garant van het recht op hulp waarin het perspectief van cliënteel gelijkwaardig is aan het perspectief van hulpverlening. Deze beweging, die ondersteund wordt in het tweede besluit op de knelpuntdossiers kan beschouwd worden als een structurele desinvestering. Bij casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* leidt dit tot de situatie dat de aanwezigheid van de vertegenwoordiger van de overheid op een Therapeutisch Overleg, door de begeleiding van de Vuurvogel moet bepleit worden. Bij casus 2: *Ik wil normaal zijn*, casus 3: *Gitans en Boerkes* en casus 4: *Bij Pake en make*, is er geen Therapeutisch Overleg of Cliëntoverleg voorzien, wat de begeleiding van De Vuurvogel ertoe brengt een eigen setting (Ronde Tafels) in te zetten als publiek forum, wat eigenlijk niet goed lukt.

Een tweede fenomeen van desinvestering betreft de feitelijke desinvestering ten aanzien van de deelname aan de samenkomsten in het IRO of LCO of TO. In casus 1: *Artiestennaam Tismo*, casus 5: *Ben ik een monster?*, casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* en casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* nemen verschillende deelnemers op bepaalde momenten afstand van het platform door er niet langer te verschijnen en niet meer deel te nemen aan het overleg.

Een andere vorm van feitelijke desinvestering speelt zich op een ander niveau af. In de uitwisselingen zelf die plaatsvinden, verschuift de aandacht in verschillende casussen naar reacties op incidenten. Dit springt in het oog bij zowel casus 1: *Artiestennaam Tismo* n.a.v. zijn



uithuiszetting, bij casus 5: *Ben ik en monster?* n.a.v. incidenten met geweld en bij casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* n.a.v. conflicten in de voorziening waarin de jongere in casus 7 verblijft. Op andere momenten wordt de uitwisseling zelf een strategie en worden de standpunten een middel om iets anders te bereiken. Hier wordt niet langer een communicatieve rationaliteit gevolgd, maar een strategische. De deelname aan de platforms wordt dan een middel om een voor de andere deelnemers verborgen gehouden doel te bereiken. Het sterkste voorbeeld hiervan is casus 1: *Artiestennaam Tismo*. Na afloop van de begeleiding van de jongere in casus 1 licht de pedagogisch verantwoordelijke van de voorziening in het interview met onderzoeker, zijn strategie ten aanzien van het IRO toe. Die bestond erin het IRO tot het besef te brengen dat de voorziening meer middelen en omkadering nodig had om met de jongere in casus 1 verder te werken.

Opvallend in de casussen is dat deze platforms niet de kracht hebben om een kader te bieden voor de behandeling van de conflicten en spanningen die ontstaan tussen samenwerkende voorzieningen en De Vuurvogel. In verschillende casussen merkt men een verlies van autoriteit van deze platformen op. Een onderdeel van de conflicten tussen De Vuurvogel en de voorzieningen waarmee samengewerkt werd in casus 1: *Artiestennaam Tismo*, casus 2: *Ik wil normaal zijn*, casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* en casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* betrof het verschil in gewicht dat aan het IRO, LCO, TO of Ronde Tafel werd gegeven. Voor de voorzieningen in kwestie leverden de besprekingen en afspraken die hier gemaakt werden geen gemeenschappelijk referentiekader. Men kon die maar volgen voor zover zij pasten in het regime van de voorzieningen. In casus 1: *Artiestennaam Tismo*, casus 2: *Ik wil normaal zijn*, casus 6: *ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* en casus 7: *Aan de oevers van de Dijle* werden gemaakte afspraken gewoonweg niet gevolgd, zonder toelichting. Bij casussen 1 en 2 werden de afspraken om feedback te geven met betrekking tot hun verblijf in de voorziening niet gehandhaafd. Bij casus 6 werden de afspraken om geregeld in gesprek te gaan met de jongere in casus 6, met begeleiding van de Vuurvogel, met begeleiding van de voorziening en met stafleden van de voorziening niet nageleefd door de voorziening. Eveneens bij casus 6 en bij casus 7 werd door de verblijfsvoorziening geen overleg gepleegd over, noch toelichting gegeven bij tijdelijke uitwijzingen (time-outs) van de jongeren.

In enkele casussen (casus 1, casus 6, casus 7) was het ook duidelijk dat de aanwezigheid van cliënteel op deze platformen voor onwennigheid zorgde. In het interview met de pedagogisch verantwoordelijke van een voorziening stelt deze onomwonden dat het niet verstandig is cliënteel toe te laten omdat hierdoor geen gesprek over hulpverleningsstrategie kan gevoerd worden. Ook de duidingen van problemen door en ten aanzien van cliënten zorgt voor onwennigheid. De

jongere in Casus 6: *ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* problematiseert op een Therapeutisch overleg de leefregels waaraan hij onderworpen is, door voor te lezen uit zijn dagboek. De conclusies die hieruit getrokken worden verschillen fundamenteel bij de aanwezige hulpverleners. Het Therapeutisch Overleg besluit formeel dat dit met de jongere in kwestie moet doorgenomen worden op voorzieningenniveau en dat zijn regime bespreekbaar moet worden. De voorziening zelf haalt deze passage later aan als aanwijzing voor komende moeilijkheden die leiden tot een preventieve time-out.

# HOOFDSTUK 7

*Slotbeschouwingen*

---



## **1. ONDERBREKINGEN VAN DE PEDAGOGIE DIE ALS DOMINANTE PEDAGOGIE UITGEDRUKT EN BEVORDERD WORDT IN DE VOORSTRUCTURERINGEN VAN DE JEUGDHULP ALS SOCIAAL-PEDAGOGISCHE OPGAVE**

Het onderzoek naar de voorstructureringen van de zorg voor jeugdigen in de jeugdhulp leidt tot het besluit dat de pedagogie van de jeugdhulp zoals uitgedrukt en bevorderd in zijn voorstructureringen, wel degelijk onderbroken kan worden, maar dat de wijzigingen van het jeugdhulpstelsel, of wijzigingen van praktijken niet noodzakelijk tot een andere, alternatieve pedagogie leiden. De mogelijkheid tot onderbreking van de eenzijdig op socialisering gerichte pedagogie van de jeugdhulp, werd zichtbaar gemaakt in de opeenvolging van de jeugdhulpstelsels zelf, maar ook in de manier waarop de jeugdhulpvoorziening en de jeugdhulpverlener omgaan met de beleidsruimte die zij zich kunnen toemeten. De onderbrekingen waarvan sprake, zijn te verstaan als onderbrekingen van de hiërarchisering en objectivering in betekenisverleningen maar ook als onderbrekingen van de hiërarchisering en objectivering van personen ten aanzien van elkaar (bijvoorbeeld de professional ten aanzien van de jongere, verwijzers ten aanzien van professionals, professionals onderling, onderzoekers ten aanzien van professionals), eigen aan de jeugdhulp gebaseerd op het opvoedingstekort. Deze hiërarchisering worden onderbroken door uiteenlopende manifestaties van gelijkheid in de onderlinge verhoudingen (Biesta, 2006; Biesta, 2011), waardoor de pedagogische praxis zich in zijn gerichtheid kan ontvouwen als communicatieve opbouw van pedagogische praxis. Deze gerichtheid gaat gepaard met de vatbaarheid voor communicatieve verantwoording, te verstaan als vatbaarheid voor de vraag waarom gedaan en getoond wordt wat gedaan en getoond wordt op de manier waarop dat gebeurt, waarbij het beantwoorden van de vraag niet ingesloten blijft in een verwijzing naar een geobjectiveerd opvoedingstekort of door te wijzen op de conformiteit van praktijken met formele erkenningsvoorwaarden of formele kwaliteitseisen. De eenzijdige gerichtheid op socialisering, zoals die tot uitdrukking komt in de voorstructureringen van het jeugdhulpstelsel wordt onderbroken door een pedagogische praxis waarin zich subjectiveringsprocessen kunnen ontwikkelen, als een kwaliteit van de verhoudingen tussen de betrokkenen in de jeugdhulp, en niet zozeer als een eigenschap van personen, of als een afgeleide uit een subjectiveringsmethodiek. En dat is geen aseptisch of risicoloos gebeuren (Biesta, 2013). Dat deze subjectiveringsprocessen een plaats krijgen en dat er belang wordt aan gehecht wil daarom niet zeggen dat de socialiserende dimensie van opvoeding en van het ingrijpen in opvoeding geschrapt wordt als opvoedingsdoel. Het blijft belangrijk jongeren en ouders te confronteren met wat van hen verwacht wordt in het samenleven, bij wijze van inleiding in dat samenleven (Smeyers, 2012), maar het reliëf waarin deze verwachting wordt verwoord en de manier waarop

die verwachting wordt gematerialiseerd in settings en in activiteiten, wijzigt grondig (Biesta, 2006). Het socialiseren zelf wordt vatbaar gemaakt voor subjectiveringsprocessen als kwaliteit van opvoedingsverhoudingen of van verhoudingen die ontstaan bij interventies in opvoeding, waardoor jongeren, ouders, opvoedingsverantwoordelijken zich als subject kunnen verhouden met wat van hen verwacht wordt en hieraan ook een vorm kunnen geven waarvoor ze de verantwoordelijkheid kunnen opnemen als iets eigens, dus niet als conformiteit met een objectivering of typifiëring van die verwachting (Bauman, 1993; Vanobbergen, 2003). Ook op dit vlak is de communicatieve verantwoordbaarheid van wat getoond en gedaan wordt in interventies in opvoedingssituaties, dus de vatbaarheid voor het in discussie stellen van waarom getoond en gedaan wordt wat er getoond en gedaan wordt op de manier waarop dat gebeurt, een voorwaarde om subjectiveringsprocessen te laten ontwikkelen als een kwaliteit van de verhoudingen die in de interventies worden aangegaan en ontplooid.

## 2. RECHT, OPVOEDING EN CULTUUR

Het onderzoek volgend op de eerste onderzoeksvraag (*Welke pedagogie wordt als dominante pedagogiek uitgedrukt en bevorderd in de voorstructurerings van de jeugdhulp*) bracht aan het licht dat de opeenvolgende jeugdhulpstelsels van Kinderbescherming tot Integrale Jeugdhulp het opvoedingstekort herbevestigen als grondslag en horizon van het opvoedend ingrijpen in opvoeding. Het opvoedingstekort verklaart op voorhand sociale problemen bij jeugdigen, zoals die tot uitdrukking komen in de referentiebegrippen (*delinquentie/pre-delinquentie; kind in gevaar; problematische opvoedingssituatie; jeugdhulpvraag of behoefte*) van de elkaar opvolgende wettelijke stelsels, en tegelijk wordt hiermee het ingrijpen in als privaat beschouwde opvoedingsrelaties (*achter de voordeur*), legitiem gemaakt. Zodoende wordt de pedagogische paradox, vervat in het toekennen van een publieke functie aan ouderlijke opvoeding, verder uitgebouwd en geïnstitutionaliseerd in de opeenvolgende stelsels van sociale opvoeding. De publieke functie die aan opvoeding wordt toegeschreven bestaat erin een ideaal van burgerschap te realiseren. Dit burgerschapsideaal wijzigt in de tijd op het ritme van de ontwikkeling van liberale nachtwakersstaat tot de activerende verzorgingsstaat vandaag: van de aangepaste burger tot de burger als ondernemer van zijn eigen bestaan. En hoewel het bereik van de jeugdhulp na een eeuw uitgedeind is van delinquentie/pre-delinquentie tot de in principe ongelimiteerde jeugdhulpbehoefte, blijft de jeugdhulp een residuele voorziening die functioneert volgens de premie voor het delict-logica, lees: jeugdhulp wordt ingezet op basis van externe probleemdefinities ten aanzien van de situaties waarin ingegrepen wordt. De sociale logica die zich ontwikkelde doorheen de jeugdhulpstelsels komt hierdoor op een doodlopend spoor. Deze sociale logica kon zich in de jeugdhulp ontwikkelen, door de confrontatie tussen publieke en algemene norm en particuliere situatie buiten het

legalistisch referentiekader van het strafrecht en van het burgerlijk recht te situeren. De figuur van de kinder- en later jeugdrechter vertolkt het mandaat binnen de rechtsorde om abstractie te maken van de wettelijke limieten eigen aan de rechtsstaat, om in te grijpen in private opvoedingssituaties: het belang van het kind primeert. De sociale logica in de jeugdhulp komt op een dood spoor omdat de vraag naar het waarom van het ingrijpen, en het waarom van de manier waarop wordt ingegrepen, waarom getoond en gedaan wordt wat getoond en gedaan wordt op de manier waarop getoond en gedaan wordt, niet hoeft gesteld, laat staan beantwoord of ter discussie gesteld te worden. Het antwoord is gesedimenteerd in het stelsel zelf, met name in het opvoedingstekort. De kansen om tot een communicatieve bewerking te komen van confrontaties tussen publieke, algemene normen, en particuliere situaties – wat een openheid vraagt voor uiteenlopende betekenisverleningen – wordt hierdoor gehypothekeerd.

Op zijn scherpst gesteld, worden interventies in opvoedingssituaties, krachtmetingen waarbij de sterkste het haalt. De hulpverleningsgeschiedenis van de zeven onderzochte casussen illustreert deze karakteristiek van de jeugdhulp. Er wordt tussengekomen op basis van een niet- of gebrekkig geargumenteerde noodzaak tot tussenkomsten waarmee de weg voor betrokken jongeren en ouders afgesloten wordt om de tussenkomsten te kunnen plaatsen en er een zin aan te geven die verder gaat dan de onvermijdelijkheid zich te moeten onderwerpen of te conformeren. Of de tussenkomsten op basis van dwang, vrijwilligheid of al dan niet naar aanleiding van een misdrijf worden ingezet, maakt in deze optiek niet zoveel uit.

Wat in de opeenvolging van de jeugdhulpstelsels als vernieuwend aangekondigd werd, kwam doorgaans neer op de herbevestiging van het opvoedingstekort als grond en horizon van het ingrijpen in opvoeding. Bij enkele gelegenheden werd wel de mogelijkheid geopend de dominante en continue pedagogie van de jeugdhulp te onderbreken op het niveau van het stelsel zelf, met name bij het begin van de omslag van Jeugdbescherming naar Jeugdbijstand in 1985 en bij de omvorming van de jeugdhulp in het kader van Integrale Jeugdhulp. De omvorming van Jeugdbescherming naar Jeugdbijstand hield een afstandname in van het bevoogdende beschermingsmodel met de ambitie jeugdhulp te vestigen op een algemeen en op emancipatie gericht subjectief recht op bijstand. Deze mogelijkheid werd opnieuw afgesloten door de problematische opvoedingssituatie te objectiveren en deze objectivering te integreren in de eenzijdige lezing van het subsidiariteitsprincipe als een organisatieprincipe en niet zozeer als een principe van garantstelling door de overheid voor het verlenen van bijstand, die aanvankelijk ook breder werd opgevat dan hulp.

De verwijzing naar het Kinderrechtenverdrag in de Integrale Jeugdhulp biedt dan weer de mogelijkheid het doodlopend spoor waarin de sociale logica in de jeugdhulp terecht is gekomen,

vrij te maken (Bouverne-De Bie, De Vos, & Bradt, 2014) door de hiërarchisering en objectiveringen, eigen aan het opvoedingstekort in de jeugdhulp te onderbreken. Het Kinderrechtenverdrag integreert in dezelfde tekst de verschillende generaties van mensenrechten<sup>132</sup>, zodat zelfbeschikking en gelijke menselijke waardigheid het referentiekader bieden voor sociale politiek gericht op de verdieping van de democratie. Dit wordt mogelijk gemaakt door in de verhouding staat-gemeenschap-burger de garantie in te bouwen dat de concrete levensomstandigheden van elk burger, inclusief kinderen, zorgbehoevenden, nieuwkomers, geproblematiseerd kunnen worden vanuit het perspectief in concrete levensomstandigheden nog een besef van gelijke menselijke waardigheid (Nussbaum, 2011) stand te laten houden. De garantie is dat burgers onvoorwaardelijk een beroep kunnen doen op ondersteuning via de inzet van collectieve middelen en dat de ingrepen in levensomstandigheden met dit perspectief worden aangestuurd. Voor de jeugdhulp impliceert de integratie van sociale grondrechten in het Kinderrechtenverdrag dat afstand genomen wordt van het opvoedingstekort als enige grond en horizon van het ingrijpen in opvoedingssituaties, en tegelijk dat ook afstand genomen wordt van de visie dat zelfbeschikking een normatief en dus hiërarchiserend wezenskenmerk is van de mens, om plaats te maken voor het erkennen van de noodzakelijke relationele onderbouw en dus de afhankelijkheid van interpersoonlijke engagementen, ondanks mogelijke verschillen in betekenisverlening aan dezelfde situatie om tot zelfbeschikking te komen, als een kwaliteit van die verhoudingen.

<sup>132</sup> 'Menselijke waardigheid' in de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (1948) verwijst naar het natuurrecht zoals dat geherformuleerd werd met de Verlichting (Nussbaum, 2006). Die herformulering van het natuurrecht in de Verlichting is nochtans geen homogene formulering omdat de Verlichting zelf verschillende stromingen heeft gekend. Voor de Radicale Verlichters (o.a. Spinoza, Diderot, Condorcet, d'Holbach...) was 'menselijke waardigheid' gebaseerd op reële gelijkheid: elke mens werd als gelijk beschouwd in zijn streven naar 'geluk' (Blom, 2010). De politieke autoriteit moest op dit gelijkheidsbegrip gebaseerd worden en voor de concrete condities zorgen zodat deze gelijkheid ook in de realiteit gerealiseerd kon worden. Voor de Radicale Verlichters werden de concrete levensomstandigheden in rekening gebracht in hun gelijkheidsbegrip, en was dit begrip van menselijke waardigheid de grondslag voor sociale rechtvaardigheid én democratie.

De Gematigde Verlichters (Locke, Montesquieu, Rousseau, Voltaire, Kant) aanvaardden dat mensen over universele rechten beschikken, gebaseerd op de rede en de vrije wil, maar zagen die relatief onafhankelijk van de politieke, sociale en concrete context waarin mensen leven (Israël, 2011). De kerngedachte van dit (gematigde) denken is dat het individu moet gevrijwaard worden van arbitraire machtsuitoefening door de openbare macht (Donnelly, 1982) (Shestack, 1998). De onverteerbare herinnering aan de holocaust en de ervaringen met WOII hebben een doorslaggevende rol gespeeld in de dynamiek die geleid heeft tot de formulering van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens in 1948, die vooral de nadruk legt op het vrijwaren tegen arbitraire machtsuitoefening. De centrale waarden die beschermd worden zijn de autonomie, de wilsvrijheid, de redelijkheid (de mogelijkheid om zelf rationeel na te denken) en de mogelijkheid met anderen te interageren op basis van het nastreven van een wederzijds voordeel (Nussbaum, *Frontiers of Justice. Disability. Nationality. Species Membership.*, 2006). Menselijke waardigheid legt in deze formulering van de mensenrechten dus een begrenzing in van het bereik van de openbare macht ten aanzien van het individu, en wordt nog niet expliciet gerelateerd of gegrondvest in een streven naar sociale rechtvaardigheid. Het is precies deze begrenzing die doorbroken wordt met de formulering van sociaal- economische en culturele mensenrechten, en die ook aansluit bij het oorspronkelijke streven van de radicale stroming in de Verlichting (Fields & Narr, 1992; Künnemann, 1995). Het formuleren van sociaal-economische en culturele mensenrechten impliceert dat binnen het recht de mogelijkheid wordt geopend om 'menselijke waardigheid' niet zozeer te denken als een uitdrukking van universele en essentialistische kenmerken van 'de mens', zoals de Gematigde Verlichters voorstonden, maar om 'menselijke waardigheid' in relatie te zien tot concrete levensomstandigheden, en in relatie met het engagement van de openbare macht om in te grijpen op die levensomstandigheden in het perspectief van het realiseren van sociale rechtvaardigheid op democratische basis, zoals de Radicale Verlichters voorstonden.



Hierin schuilt een sociaal-pedagogische opgave om binnen asymmetrische verhoudingen zoals opvoedings- en zorgverhoudingen het besef van gelijke menselijke waardigheid tot uitdrukking te laten komen. De asymmetrie in opvoedings- en zorgverhoudingen duidt op een wederzijdse afhankelijkheid, maar met een verschil in inzet en mogelijkheden de andere te definiëren en te objectiveren. Qua kennis, vaardigheden, culturele ontplooiing en macht heeft de volwassene een structurele overmacht over het kind (Mollenhauer, 1978; Mollenhauer K., 1983), en heeft de zorg- of hulpverlener een structurele overmacht over zijn cliënt of patiënt (Mol, 2005; Pols, 2004), terwijl de volwassene maar ouder kan zijn doordat dit kind er is, en de zorg- of hulpverlener maar zorg- of hulpverlener doordat deze cliënt of patiënt zich aan zijn goede zorgen toevertrouwt. Het opvoeden en het zorgen zelf ontplooiën zich als activiteit binnen die verhouding waarin zowel ouder als kind en zorgverlener als cliënt of patiënt actief zijn. In de activiteit die zich ontplooit tussen ouder en kind en tussen zorg- of hulpverlener en cliënt of patiënt, kunnen zeer uiteenlopende accenten gelegd worden. Waaraan belang wordt gehecht in wat getoond en gedaan wordt in opvoedings-, zorg- en hulpverleningsverhoudingen verwijst zelf naar de overgeleverde cultuur, het amalgaam van omgangsvormen, waarden, voorstellingen van zaken, morele opvattingen, waarbinnen die opvoedings- en zorg- of hulpverleningsactiviteiten ontplooid worden (Mollenhauer, 1983).

De verwijzing naar sociale grondrechten in het Kinderrechtenverdrag houdt voor de jeugdhulp de opgave in, in het hulpverlenen als activiteit die ingebed is in de verhouding tussen professionals, jongeren en ouders, en andere opvoedingsverantwoordelijken, ruimte te laten voor wat betekenisvol is, met als uitgangspunt de gelijkheid in mogelijkheden tot betekenisverlening tussen jongeren, ouders en hulpverleners, tussen hulpverleners onderling en tussen hulpverleningsdiensten. Het benadrukken van de implicaties van de integratie van sociale grondrechten in het Kinderrechtenverdrag kan zodoende leiden tot het verbreden van de sociale opvoeding tot een discussieforum waar de spanning tussen private en publieke sfeer telkens opnieuw gethematiseerd en onderzocht kan worden met kinderen en ouders als actieve en gelijke betekenisverleners. Van de professionele hulpverlener vraagt dit niet enkel een terughoudendheid met betrekking tot zijn spontane toeschrijvingen ten aanzien van cliënteel, maar ook de bereidheid zich het sociaal-politieke en democratiserende project dat in de sociale grondrechten besloten ligt, eigen te maken en er in interactie met jongeren, ouders en anderen ook een vorm aan te geven, en deze becommernis te integreren in zijn hulpverleningscultuur. Dat impliceert dat de professional ook het engagement neemt om het nieuwe<sup>133</sup> en onverwachte dat kan ontstaan in

---

<sup>133</sup> 'Nieuw' duidt in de tekst niet zozeer op 'radicaal anders' dan het bekende, maar op het particuliere dat tegelijk herkenbaar is en onbekend, en drager van verrassing (Visker, 2007).

de confrontatie tussen publieke, algemene norm en particuliere situatie een plaats te geven, en om in te staan voor onvoorziene effecten van het ingrijpen in opvoedingssituaties. Sociaal-politieke opdracht en morele verantwoordelijkheid (Bauman, 1993; Ramaekers & Suissa, 2012), komen in deze benadering van opvoeden en ingrijpen in opvoeding samen.

### 3. ONDERBREKING EN PEDAGOGIE ALS OPBOUW VAN PEDAGOGIE

De behandeling van de vraag *Wijzen afwijkingen van de voorstructureren van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de pedagogie die uitgedrukt en bevordert wordt in de voorstructureren van de jeugdhulp, en zo ja waarom en op welke gronden?* leidde tot de omschrijving van pedagogie als opbouw van pedagogie, als een voorwaarde waaronder een pedagogische praxis kan ontwikkeld worden waarin belang gehecht wordt aan subjectivering, op zijn beurt begrepen als een kwaliteit van intersubjectieve verhoudingen. Opvoeden en tussenkomen in opvoeding, begrepen als een interpersoonlijk tot stand komende activiteit, is steeds opnieuw ook leren opvoeden of leren tussenkomen in opvoeding (Mollenhauer, 1978). Hetzelfde geldt voor zorg, opgevat als interpersoonlijk ontwikkelde activiteit: zorgen is steeds opnieuw leren zorgen (Mol, 2005; Pols, 2004). Deze omschrijving gaat over de manier van doen in opvoedings- en zorgpraktijken en over de manier waarop hierin getoond wordt waaraan belang wordt gehecht. Het uitgangspunt van pedagogie als opbouw van pedagogie, is dat niet enkel elke situatie en de personen die hierin betrokken zijn nieuw zijn, maar dat daarnaast ook de betekenisverleningen nieuw en onbekend kunnen zijn. Het onderzoeken en begrijpen van die particuliere betekenisverleningen en het begrijpen, onderzoeken en eventueel verbeteren van situaties gaat dan ook gepaard met het leren begrijpen en verbeteren van de situatie als een communicatief gebeuren en niet zozeer als toepassing van een methode.

Dit gaat gepaard met reflectie, zowel in het handelen zelf als over het handelen. Leren omgaan met elkaar, leren situaties te verstaan, leiden tot een hoog bricolage-gehalte in de begeleidingen, waarin zowel de professionals, ouders of opvoeders en de jongeren actief betrokken zijn. Die bricolages zelf volgen nochtans geen reactieve logica. Er wordt geprobeerd, situaties worden ingeschat, er wordt in het handelen geoordeeld over de opportuniteit van handelingen. De begeleiding van de jongere in casus 6: *ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* illustreert dit treffend in de verhouding tussen begeleidster en moeder, wanneer de jongere op bezoek gaat bij moeder. De ene keer blijft begeleidster aanwezig bij het contact tussen moeder en zoon, de andere keer trekt ze zich terug, afhankelijk van de wederzijdse inschattingen en interacties over de directe situatie waarin ze zich bevinden. In casus 2: *ik wil normaal zijn* leidt dit tot initiatieven van de jongere waarvan ingeschat wordt dat hij hierin mislukkingen zal oplopen, en er wordt in deze situaties geoordeeld dat het belangrijk is hem de ruimte te laten

mislukkingen te ervaren. Het bricoleren gaat dus gepaard met oordelen waarin geanticipeerd wordt op mogelijkheden en niet op te bereiken resultaten. Hier tekent zich een vakkundigheid af van de professional, die niet begrepen kan worden als juiste toepassing van een methode gericht op het bereiken van een specifiek resultaat. De vakkundigheid hier in het geding is de vakkundigheid in nieuwe en onvoorziene situaties tot oordelen te komen die de professional in staat stellen een adequate respons te bieden op nieuwe en onvoorziene situaties, on the spot. Deze vakkundigheid is meer een kwestie van in praktijkervaringen opgebouwde stille kennis aan te kunnen boren (Polanyi, 1966), en van een telkens opnieuw op te bouwen repertoire (Schön, 1983) om met nieuwe en onvoorziene situaties communicatief om te gaan, dan dat dit een praktische afleiding uit theoretische kennis zou zijn.

Pedagogie als opbouw van pedagogie in de jeugdhulp begint bij de uitnodiging aan jongeren en opvoedingsverantwoordelijken om gesprekspartner en handelingspartner te zijn in die opbouw van pedagogie. Hierdoor ontstaat er een gedeeld ervaringsveld als context waarin de betrouwbaarheid en oprechtheid van zowel professionals als jongeren en opvoedingsverantwoordelijken tot uitdrukking kan komen, om de eenvoudige reden dat erkend wordt dat professionals, jongeren en opvoedingsverantwoordelijken in die opbouw van de pedagogische praxis van elkaar afhankelijk zijn. Pedagogie als opbouw van pedagogie gaat gepaard met een wijziging in manier van kijken naar het cliënteel ten opzichte van de manier van kijken die inherent is aan de manier van kijken die uitgedrukt en bevorderd wordt in de voorstructureren van de jeugdhulp. Er wordt niet langer door het venster van opvoedingsonbekwaamheid of van beperking naar jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken gekeken. De reden van het ingrijpen ligt niet langer in opvoedingsonbekwaamheid of beperking van de jongere, waarvoor hulp geboden wordt, maar in de opgave collectieve middelen in te zetten om bij te dragen aan een waardig bestaan, en dit niet vanuit een caritatieve idee maar op basis van een gelijk recht voor eenieder. Hiermee wordt de grondslag van de dominante benadering van het cliënteel doorbroken. Deze wijziging in kijk impliceert dat in concrete situaties overgestapt wordt naar een andere grondslag voor het ingrijpen, namelijk het recht op hulp. Dat wil niet zeggen dat opvoedingsmoeilijkheden, verwaarlozing, misbruik en mentale beperking geen relevante onderwerpen meer zouden zijn. Dit wil wel zeggen dat dezelfde thema's vanuit een gewijzigde blik worden bekeken. Deze thema's worden niet langer als geïsoleerde op zichzelf staande fenomenen benaderd, maar worden in verband gebracht met levensomstandigheden, met de leefwereldgebonden betekenissen, met eigen opvoedingsstrategieën, met engagementen en met de logica en de effecten van de interventies zelf.

Pedagogie als opbouw van pedagogie in de jeugdhulp veronderstelt niet enkel reflectie in het handelen zelf maar evenzeer reflectie over het handelen, en over de oordelen en anticipaties die on the spot gemaakt worden. Een structurerend element in de opbouw van de pedagogische praxis is de installatie van settings die mogelijk maken stil te staan bij gebeurtenissen (incidenten) en thema's in de omgang tussen de jongeren en hun opvoeders of anderen, of tussen de professionals, de jongeren en opvoedingsverantwoordelijken. Hierdoor wordt de rationaliteit van wat in de opbouw van de pedagogie plaatsvindt, communicatief geconstrueerd in een verwijzing naar de grondslag van interventies, en kunnen ook de stille anticiperende oordelen in het handelen geëxpliciteerd en onderzocht worden in relatie tot die grondslag. Wat ervaren kan worden als een keten van acties en reacties wordt onderbroken doordat communicatief onderzocht kan worden wat er aan de hand is, hoe bepaalde gebeurtenissen te begrijpen, wat wenselijk is en in welke mate men zich op een oprechte manier tot elkaar kan verhouden. In die settings worden dan ook tegelijk de onderlinge verhoudingen zichtbaar en interpelleerbaar gemaakt. In dat verband viel het op dat zowel de geïnterviewde jongeren als de ouders en grootouders in de zeven onderzochte casussen zeer expliciet aangaven dat ze deze benadering niet verwacht hadden en dit ook als nieuw ervaaarden. Dit leidde bij aanvang van de begeleidingen tot onwennigheid, omwille van de onvoorspelbaarheid ervan. Ook in de beleving van de jongeren, ouders en grootouders was deze benadering een onderbreking van wat ze gewoon waren en ook verwachtten van hulpverlening.

Uit het onderzoek van de beleidsruimte van de jeugdhulpverlener in de zeven onderzochte casussen, blijkt dat pedagogie als opbouw van pedagogie tot onderbrekingen geleid heeft in de benadering van de betekenisverlening aan interventies, in de benadering van de betekenis van de vraag tot ondersteuning vanwege cliënteel en in de benadering van incidenten. Dit zijn voor de jeugdhulp relevante onderbrekingen, precies omdat de jeugdhulp op basis van op zich besloten probleemdefiniëringen, vervat in het opvoedingstekort, ingezet wordt, en weinig vatbaar is voor leefwereldgebonden betekenisverleningen aan de vraag tot ondersteuning uitgaande van jongeren en ouders, en aan incidenten. Pedagogie als opbouw van pedagogie in relatie tot de probleemdefiniëringen die aan de basis liggen van de inzet van jeugdhulpinterventies leidt tot de erkenning dat de betekenis van interventies voor cliënteel niet noodzakelijk samenvalt met de betekenis die hulpverleners aan een interventie geven. Het erkennen van dat verschil impliceert dat dit verschil relevantie heeft voor het begeleidingswerk, in die zin dat het uitspreken van deze verschillen een aanknopingspunt biedt om de verhoudingen tussen professionals en cliënteel te hertekenen en om het perspectief van een interventie zelf te ontdoen van zijn eenzijdigheid. Het onderzoek van de zeven casussen toont aan dat deze verschillen in betekenisverlening jarenlang

niet ter sprake konden komen, en pas in de loop van de begeleiding door De Vuurvogel als relevant onderwerp opdoken. De erkenning dat de betekenisverlening door cliënteel ook effectief legitiem was, droeg bij tot de relevantie van het onderwerp. De moeder van de jongere in casus 1: *Artiestennaam Tismo* verwoordt in de loop van de begeleiding door De Vuurvogel dat ze hulpverlening associeert met “haar kinderen afpakken”, wat ook effectief gebeurd was. De moeder van de jongere in casus 2: *Ik wil normaal zijn* verwoordt dat zij door hulpverlening niet beschouwd wordt als gesprekspartner, zij wordt op de hoogte gebracht van de afhandeling van incidenten, zonder in gesprek te kunnen gaan. De jongere in casus 3: *Gitans en Boerkes* staat in de loop van de begeleiding door De Vuurvogel stil bij de vraag wie wie gebruikt in de interventie. De grootouders van de jongere in casus 4: *Bij pake en make* klagen aan dat ze door hulpverlening benaderd worden als daders, terwijl ze om ondersteuning zochten bij de opvoeding en opvang van de jongere in casus 4. De ouders van de jongere in casus 5: *Ben ik een monster?* klagen zowel het onrecht als het desengagement van hulpverlening aan. De moeder van de jongere in casus 6: *Ik hoop dat als een belangrijke persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft* herhaalt jarenlang haar vraag naar ondersteuning, maar wordt niet betrokken in beslissingen omtrent wijzigingen in zijn hulpverleningstraject. De grootouders van de jongere in casus 7' grootouders: *Aan de oevers van de Dijle* ervaren de opstelling van hulpverlening als criminalisering, terwijl ze zelf een beroep hebben gedaan op hulpverlening.

Uit het onderzoek van de zeven casussen blijkt dat het reconstrueren van de weg naar en doorheen jeugdhulp een opening biedt om de leefwereldgebonden betekenisverleningen aan interventies te exploreren en eventueel op te klaren, zodat er zich een besef van gelijke menselijke waardigheid kan ontwikkelen in de verhouding met de hulpverleners zelf. Dit komt zeer uitgesproken op de voorgrond in de manier waarop met de vraag naar ondersteuning bij de opvoeding, uitgaande van jongeren of ouders, wordt omgegaan.

Doorheen het onderzoek van de hulpverleningsgeschiedenis van de zeven onderzochte casussen, kwam er iets vreemd aan het licht. In elke casus waren er periodes waarin ouders of opvoedingsverantwoordelijken nadrukkelijk ondersteuning zochten bij hulpverlening. In de vaststellingen werd erop gewezen dat die vraag ofwel ongemerkt bleef, ofwel gediskwalificeerd werd. In het slechtste geval werd de vraag naar ondersteuning gedecodeerd als een strategische vraag om mogelijke interventies te ontkrachten. Hierdoor werd de vraag naar ondersteuning stellen paradoxaal genoeg als een verstoring gezien van de loop van begeleidingen, of zelfs als een teken van opvoedingsonbekwaamheid.

Pedagogie als opbouw van pedagogie leidt tot een onderbrekende benadering van incidenten en gebeurtenissen, zoals die zich voordoen in de hulpverleningsgeschiedenis van jongeren, maar ook

zoals die zich voordoen in het directe contact met hulpverleners en ten aanzien van hulpverleners waarmee samengewerkt wordt. In een onderbrekende benadering wordt ingegaan op incidenten, op basis van de uitnodiging hierover na te denken en in gesprek te gaan met wie een rol speelt in het incident, vanuit verschillende perspectieven.

In de vaststellingen bij het onderzoek van de zeven casussen werd er reeds op gewezen dat het vanuit pedagogisch opzicht vreemd is dat in de pedagogie die uitgedrukt en bevorderd wordt in de voorstructureringen van de jeugdhulp, incidenten niet aangegrepen worden om een pedagogische praxis te ontwikkelen die verder gaat dan actie-reactie. Zelfs vanuit een zeer klassiek pedagogisch denken wekt dit verbazing. Incidenten die tot conflicten leiden of die zelf de uitdrukking van een conflict zijn, lenen zich bij uitstek tot de ontplooiing van een pedagogie waarin de samenhang van inhoud van het conflict met de relationele, contextuele en leefwereldgebonden dimensies onderzocht worden en tot wijzigingen in begrip en verhoudingen kunnen leiden, zonder dat engagementen opgeheven worden. Een doorlopend engagement is trouwens de voorwaarde om incidenten en conflicten te kunnen doorwerken. Een basisgegeven in opvoeding is nu eenmaal dat elk kind in conflict komt met zijn omgeving; het conflict is ingebakken in opvoeding. Dit gegeven wordt op tal van manieren ook theoretisch uitgedrukt. Eén manier is terug te vinden in de voorstelling van de opvoedingsverhouding als een asymmetrische en interdependente verhouding. In die verhouding vindt er steeds een confrontatie plaats tussen de spontaneïteit van het kind en de geconstrueerdheid van de wereld waarin het terechtkomt (Mollenhauer, 1978). “Elk kind wordt nieuw geboren in een oude wereld” (Arendt, 2002) vat dit aspect van opvoedingsverhoudingen vandaag goed samen. Opvoedingsverhoudingen hebben dan ook steeds als inzet het nieuwe mogelijk te maken en een plaats te geven (Biesta, 2011). Deze inzet bevat zowel voor het kind als de ouder een opdracht en een verantwoordelijkheid. Dezelfde basale opdracht is besloten in de verhouding tussen professionals en cliënteel in jeugdhulpinterventies: het nieuwe toelaten en een plaats geven. Incidentloze of risicoloze opvoeding of tussenkomsten in opvoeding bestaan dan ook niet. Het is dan ook erg verwonderlijk dat het onderzoeken van incidenten en conflicten die plaatsvinden in asymmetrische opvoedingsverhoudingen, zo weinig plaats krijgt in de hulpverleningsgeschiedenis van de onderzochte casussen, of door hulpverlening als een bedreiging wordt ervaren. Opvallend is dat de incidenten bij de onderzochte casussen zelden aanleiding geven tot onderzoek van wat die willen zeggen in de context waarin ze plaats vinden, bijvoorbeeld in de context van een voorziening met een bepaald regime. Het is alsof de betekenis van die incidenten vastligt in de reactie die erop volgt. Communicatie over de incidenten wordt dan ook beperkt tot de

mededeling van de reactie op incidenten of tot de verwijzing naar het incident als legitimering voor een wijziging in parcours.

#### **4. ENGAGEMENT, SETTING EN PEDAGOGISCH BELEID**

##### **4.1. Engagement en setting**

Het engagement nemen om het nieuwe en onverwachte dat kan ontstaan in de confrontatie tussen publieke, algemene norm en particuliere situatie een plaats te geven, en om in te staan voor onvoorziene effecten van het ingrijpen in opvoedingssituaties, kan niet zonder de ontwikkeling van settings en arrangementen. Pedagogie ontwikkelen is niet enkel een benadering ontwikkelen, maar ook settings en arrangementen die zichtbaar maken waaraan belang wordt gehecht. Settings en arrangementen ontwikkelen, is een essentieel onderdeel van het repertoire (Schön, 1983) van de professional. Hierin ligt een grondvorm besloten van professioneel pedagogisch handelen (Giesecke, 2007). Het engagement van de professional wordt ook getoond en gedaan in de settings en arrangementen waarin de verhouding tussen professional, jongere en ouders zich ontvouwt. In settings wordt getoond en gedaan waaraan belang wordt gehecht, en ze bevatten dan ook steeds een selectie, een bepaalde manier van doen in de benadering van problemen of van opdrachten. De manier van doen die in de setting ontwikkeld wordt, materialiseert tegelijk een presentatie van de onderlinge verhoudingen tussen professional, jongere, ouders, in de benadering van problemen of opdrachten. Die presentatie bevat op zijn beurt de uitnodiging ten aanzien van jongeren, ouders zich ook daadwerkelijk in te schrijven in die presentatie van de verhoudingen en in de manier van doen die zich in de setting ontwikkelt in de benadering van problemen of van opdrachten (Mollenhauer, 1983).

De geschiedenis van Jongerencentrum Cidar toont aan dat pedagogie-ontwikkeling gepaard gaat met de invoering van nieuwe settings die op hun beurt nieuwe ontwikkelingen ondersteunen. De reflecties over de pedagogische praxis van de voorziening gaan dan ook niet enkel over de pedagogische opvattingen die gehuldigd worden, maar evenzeer en gelijktijdig over de settings waarin gewerkt wordt en bij uitbreiding over wat daarin getoond en gedaan wordt (Peters, Burbules, & Smeyers, 2010). In enkele van deze nieuw ingevoerde settings werden onderbrekingen tot stand gebracht van de pedagogische logica waarin de pedagogie van het centrum op dat moment baadde, zonder evenwel de pedagogie van het jeugdhulpstelsel te onderbreken. De samenwerking met beeldende kunstenaars, begin jaren '90, leidde tot een belangrijke onderbreking van de pedagogische logica in het centrum. Deze ervaring leidde tot de aanvaarding dat de toeschrijvingen van pedagogische effecten door professionelen, niet noodzakelijk overeenstemden met de ervaring van de jongeren, en er werd aanvaard dat de

betekenisverlening door jongeren kunnen uiteenlopen en even waardevol blijven. Ook de settings die tot stand kwamen onder invloed van de Institutionele Pedagogie, leidden tot het inbouwen van de mogelijkheid dat de gewone wederzijdse verwachtings- en relatiepatronen tussen professionals en jongeren en tussen professionals onderling en jongeren onderling onderbroken werden. Ook deze onderbrekingen konden in relatie gebracht worden met het toonbaar maken van de uitnodiging zich als gelijken ten aanzien van elkaar te verhouden (*comité maison*, *full-house* en *ronde tafel*). Met de setting *ronde tafel* werd in *De Vuurvogel* een stap verder gezet. Geflankeerd door deze setting werd de mogelijkheid aangeboden de pedagogie van het jeugdhulpstelsel zelf ter discussie te stellen en het gesprek aan te gaan over waarom tussengekomen werd op de manier waarop tussengekomen werd, zonder voorstructurering van het antwoord hierop en zonder anticipatie op een gewenst antwoord.

Zo opgevat wordt de setting of het arrangement niet ingezet als een middel om een vooraf omschreven doelstelling te bereiken, waarin geanticipeerd wordt op een omschreven uitkomst, bijvoorbeeld gedragsverandering. De nieuwe settings die ingevoerd werden in Jongerencentrum Cidar anticiperen op de mogelijkheid dat er iets nieuws ontstaat dat jongeren of ouders zich eigen kunnen maken, zonder garantie of voorspelling dat dit ook effectief zal gebeuren. Deelname aan de redactievergaderingen van RADIC bijvoorbeeld houdt geen garantie in dat jongeren met een idee voor de dag komen. Zij worden daar ook niet toe verplicht, maar de setting is erop gericht ideeën voor artikels of andere activiteiten te laten ontstaan in het spel van uitnodigingen, associaties en gedachtenwisselingen dat tussen de redactieleden ontplooid wordt. Een onderscheid tussen middel (*de redactievergadering*), en doel (*met een idee voor de dag komen*) verliest dan ook relevantie. Enigszins paradoxaal uitgedrukt: het middel wordt het doel en het doel wordt het middel (Biesta, 2011).

#### **4.2. Engagement en pedagogisch beleid**

De ontwikkeling van een pedagogie als opbouw van pedagogie, en de ontwikkeling van manieren van doen en settings waarin deze pedagogie zichtbaar wordt, veronderstelt dat een voorziening effectief een pedagogisch beleid voert. De geschiedenis van Jongerencentrum Cidar illustreert dat het pedagogisch beleid van een voorziening gestuurd wordt door de constructies en reconstructies van het zelfbegrip van de voorziening in relatie tot zowel zijn cliënteel als in relatie tot de overheid, als in relatie tot de pedagogie die uitgedrukt en bevorderd wordt in de voorstructureringen van de jeugdhulp. De studie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar leert daarenboven dat het pedagogisch beleid en de pedagogie-ontwikkeling op het niveau van de voorziening zelf maar kunnen begrepen worden als een proces dat doorheen geschiedenis vorm krijgt. Centraal in dit proces zijn de ontwikkelingen en verschuivingen van het zelfbegrip van de



voorziening. Die verschuivingen gaan gepaard met veranderingen van referentieconcepten en vocabularium waarmee dit zelfbegrip wordt uitgedrukt. In Jongerencentrum Cidar evolueerden de referentieconcepten van kernpersoonlijkheid, naar gezinsfunctioneren en adolescentie, om verder te ontwikkelen naar hulpverlening als cultuur, waarbinnen uiteindelijk de problematisering van de problematisering een leidraad werd. Deze laatste ontwikkeling vond plaats onder invloed van het begeleidingswerk door De Vuurvogel. De problematisering van de problematisering werd uiteindelijk op zijn beurt geïntegreerd in de gemeenschappelijke pedagogie van de onderscheiden werkingen van de voorziening.

Eén richtinggevende dynamiek in de pedagogie-ontwikkeling van een voorziening is de dynamiek die zich in de voorziening ontploft, door de confrontatie met feitelijke omstandigheden in de instelling zelf die het zelfbegrip en het pedagogisch concept van de instelling onder druk zetten. In de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar was de meest in het oog springende feitelijke omstandigheid het fenomeen van de blijvers in het O.O.O.C. dat aanleiding gaf tot van elkaar verschillende problematiseringen begin jaren '80 ten opzichte van de problematisering van hetzelfde fenomeen, twintig jaar later, begin jaren 2000. Een tweede richtinggevende dynamiek is verbonden met de evoluties in de relatie met de overheid. Dit kan aanleiding geven tot anticipaties op wijzigende erkenningsvoorwaarden zoals in Jongerencentrum Cidar begin jaren '90 duidelijk werd, en ook tot herformuleringen van de eigen opdracht, als antwoord op gewijzigde erkenningsvoorwaarden, zoals in Jongerencentrum Cidar in 1995 en in 2012 het geval was.

De voorwaarde om tot een pedagogisch beleid te komen en om in het kader hiervan tot herformuleringen van een opdracht komen, wat een verschuiving in zelfbegrip veronderstelt, is dat de organisatie zelf voorziet in arrangementen waarin het tussen personeelsleden tot uitwisselingen kan komen over de probleemanalyse en de te volgen weg om eruit te komen. In Jongerencentrum Cidar zien we dat zulk arrangement tot 1979 ontbrak. Vanaf 1984 werd dit de staf en in periodes van verhoogde druk werden naast de staf settings ingericht die alle personeelsleden de kans gaven om aan de probleemanalyses en heroriënteringen mee vorm te geven. In dat verband kan dan ook bevestigd worden dat een voorziening over de beleidsruimte beschikt om tot de ontwikkeling van een pedagogie te komen die mogelijk afwijkt van de dominante pedagogie van een stelsel, of deze corrigeert of tempert. De voorwaarde hiertoe is dat de beleidsverantwoordelijken van een organisatie deze ontwikkeling steunen, o.a. door ruimtes in de voorziening in te richten waarin tijd gespendeerd wordt om te reflecteren over de pedagogische praxis die in een voorziening wordt ontwikkeld (Hyslop, 2012). Dit impliceert dat de beleidsruimte van de jeugdhulpvoorziening en van de jeugdhulpverlener geen vaststaand

gegeven is, noch een vastomlijnde karakteristiek is van het werk, maar dat die beleidsruimte maar gegeven is voorzover ze zich toegeëigend wordt als een ruimte waarin kan en mag nagedacht worden.

Pedagogisch beleid in een voorziening impliceert dat de verhouding van de ontwikkelde pedagogie in de voorziening met de pedagogie die uitgedrukt en bevorderd wordt in de voorstructureren van de jeugdhulp, gethematiseerd wordt in het pedagogisch beleid van de voorziening. Uit de studie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar blijkt dat die verhouding kan evolueren van volledige conformiteit, tot tempering, tot geëxpliciteerde verschillen, of tot doen alsof er conformiteit is. Die verhouding tussen de pedagogie-ontwikkeling van een voorziening en de pedagogie die uitgedrukt en bevorderd wordt in de voorstructureren van de jeugdhulp, wordt in het pedagogisch beleid van een voorziening gethematiseerd in de opstelling van een voorziening ten aanzien van de erkenningsvoorwaarden waaronder ze gesubsidieerd wordt. De geschiedenis van Jongerencentrum Cidar toont dat er doorheen de tijd uiteenlopende positioneringen zichtbaar werden van de pedagogie van het centrum ten opzichte van de pedagogie van het jeugdhulpstelsel. Bij de oprichting van het centrum en gedurende de eerste tien jaar van zijn bestaan, bevestigde de pedagogie van het centrum voluit de pedagogie van de jeugdhulp onder het regime van de Wet op de Jeugdbescherming. Wat als vernieuwing door CIDAR werd voorgesteld, sloot volkomen aan bij dit regime. Onder het regime van de decreten op de Bijzondere Jeugdzorg was de verhouding van de pedagogie van Jongerencentrum Cidar met dit regime genuanceerder. De pedagogie van het centrum sloot aan bij de hulpverlenende finaliteit van het regime onder de decreten, maar temperde tegelijk de implicaties van het ideaaltypische verschil tussen vrijwilligheid en dwang en tussen het gewenste verschil in reactie op delinquentie en sociale problematiek. Bij de invoering van het kwaliteitsdecreet nam het centrum afstand van de objectiverende benadering van hulp die in de kwaliteitsnormen vervat zit. Deze nuanceren, temperingen en afstandnames werden geformuleerd in termen die aanvaardbaar bleven binnen het geldende jeugdhulpstelsel zelf. De strategie hiervoor is te doen alsof, waarmee ruimte gekocht wordt om een eigen weg te gaan. De keerzijde van dit doen alsof is wel dat het geldende jeugdhulpstelsel zelf hierdoor bevestigd blijft. Deze strategie, te doen alsof, wordt pas onderbroken door de verantwoordingspraktijk die ontwikkeld werd in De Vuurvogel. Die ontwikkeling sloot dan weer aan bij de mogelijke onderbreking van de pedagogie van het geldende jeugdhulpstelsel, door aan te sluiten bij de mogelijkheid van een open lezing van de sociale grondrechten als grondslag voor jeugdhulpverlening. Hiermee werd een ander venster geopend dan het venster van het opvoedingstekort. Omstreeks 2010 werd de opstelling van Jongerencentrum Cidar ten aanzien

van het jeugdhulpstelsel opnieuw defensiever. In de richting die Integrale Jeugdhulp uitgaat, worden objectiveringen via diagnostiek en proceduralisering van jeugdhulpverhoudingen prominent benadrukt en wordt hulp opgevat als de toepassing van volgens efficiëntie- en effectiviteitsstandaarden gevalideerde methodes. De defensiviteit in Jongerencentrum Cidar ten aanzien van deze benadering wijst op het onbehagen over deze ontwikkeling omdat ze als een belemmering wordt ervaren om jeugdhulppraktijken te ontwikkelen die gebaseerd worden op een open lezing van de sociale grondrechten, een mogelijkheid die door het beroep op het Kinderrechtenverdrag in Integrale Jeugdhulp aanwezig is.

## **5. ONDERBREKING EN VERANTWOORDING**

Een pedagogische praktijk verantwoorden is de discussie aangaan over de vraag waarom getoond en gedaan wordt wat getoond en gedaan wordt op de manier waarop dat getoond en gedaan wordt. De habituele manier van voorzieningen om hun praktijk te verantwoorden in de jeugdhulp bestaat erin te wijzen op de conformiteit van het eigen werk met de formele erkenningsvoorwaarden en kwaliteitsnormen waaraan ze onderworpen zijn, of op de voorstelling dat wat in de voorziening getoond en gedaan wordt afgeleid wordt uit de erkenningsvoorwaarden, kwaliteitsnormen en sectorale regels. Verantwoorden is in deze optie het toekennen van subsidies legitimeren, lees: de opdracht van de voorziening wordt uitgevoerd volgens de regels van het spel. In wezen wordt door de subsidiërende overheid ook niet veel meer gevraagd dan dat. In het onderzoek naar de voorstructureren van de jeugdhulp en naar de beleidsruimte van de jeugdhulpaanbieder werd erop gewezen dat het mandaat van private voorzieningen in de context van de gesubsidieerde vrijheid veel verder gaat dan het uitvoeren van vooraf bepaalde opdrachten. Jeugdhulpaanbieders hebben het mandaat vorm te geven aan sociaal beleid en in die vormgeving een pedagogie te ontwikkelen in het contact met hun cliënteel. Publiek verantwoorden van die pedagogie maakt in deze optie deel uit van dat mandaat, omdat het over de vormgeving gaat van de democratie als een project dat de formele, abstracte democratie overstijgt, en onderdeel uitmaakt van het dagelijks leven. Wanneer pedagogie als opbouw van pedagogie wordt opgevat, krijgt het publiek verantwoorden een bijzondere bijklank. Publiek verantwoorden impliceert de vatbaarheid voor discussie over en voor onderzoek van het waarom van interventies, vanuit uiteenlopende perspectieven, inclusief het perspectief van de jongeren, ouders en andere betrokkenen in heel het gebeuren.

### **5.1. Verantwoorden, legitimeren, doen alsof**

De pedagogie-ontwikkeling van jeugdhulpaanbieders gaat gepaard met de ontwikkeling van manieren van doen en strategieën van verantwoording en legitimering die deze pedagogie-

ontwikkeling ondersteunen. Het onderzoek naar de beleidsruimte van Jongerencentrum Cidar toont aan dat verantwoordings- en legitimeringspraktijken kunnen evolueren en tot strategie kunnen worden om de beleidsruimte voor pedagogie-ontwikkeling te beschermen. In de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar vinden er markante verschuivingen plaats in de manier waarop de ontwikkeling van pedagogische praktijken wordt verantwoord. Tot midden de jaren '80 vallen verantwoording en legitimering samen. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen het aantonen van de overeenstemming van de praktijk met de erkenningsvoorwaarden. In deze opstelling komt een eerste barst in de loop van de tweede helft van 1980, met het opduiken van het dubbelkarakter van de instelling, en met de praktijken die ontwikkeld worden en niet langer kunnen begrepen worden als een toepassing van observatie (individuele projectwerking, de samenwerking met een centrum deeltijds onderwijs en RADIC). De herformulering van de functie van het O.O.O.C. als overgangsfunctie, midden jaren '90, markeert dat het onderscheid tussen legitimering en verantwoording een onderdeel wordt van het beleid van het centrum. Naar de overheid toe wordt het doen alsof een strategische opstelling die toelaat intern de praktijken te verantwoorden met referentiekaders die relatief onafhankelijk staan van de erkenningsvoorwaarden, of de effecten van de erkenningsvoorwaarden op de praktijk temperen. De opstelling in Jongerencentrum Cidar ten aanzien van het kwaliteitshandboek en de manier van omgaan met het onderscheid onthaal, oriëntatie en observatie, illustreren dit punt. In het O.O.O.C. is deze verantwoording een verantwoording die zich binnenskamers afspeelt. Op dat vlak zet De Vuurvogel een stap verder waar verantwoording een onderdeel wordt van de begeleidingen zelf, en ook de beweging naar een publieke verantwoording wordt gezet, maar niet in termen van legitimering, maar in termen van ter discussie stellen. Het gaat over verantwoording in de betekenis van vatbaarheid voor discussie en uitwisseling over de vraag waarom gedaan en getoond wordt wat er gedaan en getoond wordt, op de manier waarop dat gebeurt. Hierin wordt een onderbreking zichtbaar van de dominante pedagogie van het jeugdhulpstelsel, precies omdat die gekenmerkt wordt door de eenzijdige en niet geargumenteerde, en zodus hiërarchiserende inzet van jeugdhulp. De onderbreking die in de verantwoordingspraktijk van De Vuurvogel gerealiseerd wordt gaat niet enkel over het argumenteren zelf en beperkt zich evenmin tot de inhoud of ratio van de argumenten, maar behelst evenzeer de activiteit van het argumenteren en de settings die hiertoe ontworpen worden, waarin de uitnodiging aan cliënteel om op een gelijkwaardige basis aan deze activiteit deel te nemen gematerialiseerd wordt: er wordt getoond en gedaan dat hieraan belang wordt gehecht. Zo opgevat, doorbreken deze verantwoordingspraktijken de hiërarchisering en objectivering die eigen zijn aan de pedagogie, uitgedrukt en bevorderd in de jeugdhulp, en wordt de mogelijkheid

geopend in het verantwoorden zelf tot een ervaring van gelijkheid te komen. Die mogelijkheid bestaat door de uitnodiging hiertoe in te bouwen in de settings waarop het tot verantwoordingen kan komen, terwijl op voorhand niet geweten is of die mogelijkheid ook gelicht wordt, dus of de uitnodiging ook aanslaat, en terwijl evenmin op voorhand geweten is waartoe dit zal leiden. Deze onderbrekingen hebben dan ook steeds een democratiserend perspectief, dat steeds opnieuw bij wijze van experiment ontwikkeld wordt (Biesta, 2011).

## **5.2. Publieke verantwoording: een moeilijk vol te houden onderbreking**

De ontwikkeling van publieke verantwoordingspraktijken is dan ook geen sinecure, zelfs niet wanneer er in een jeugdhulpstelsel plaatsen voorzien worden waarop het tot een publieke verantwoording kan komen zoals in de procedure knelpuntdossiers het geval was. Eén van de originele aspecten van het stelsel knelpuntdossiers is precies dat er een plaats ingesteld wordt die zich leent tot een publieke verantwoording van de ontwikkelde praktijk, de interventie: het IROJ (*het Intersectoraal Regionaal Overleg Jeugdhulp*). Het onderzoek van de zeven casussen toont aan dat De Vuurvogel, ondanks zijn gerichtheid op verantwoording, in elke casus op zijn minst tijdelijk in de problemen komt om dit verantwoordingskader aan te houden en van gezag te voorzien. Hierin spelen verschillende factoren een rol. Een eerste factor betreft het verantwoorden zelf. In de praktijk van De Vuurvogel is het verantwoorden een interactief gebeuren waarin alle aspecten van de begeleiding onderzocht kunnen worden. Dat wil zeggen dat er een plaats voorzien wordt waarin de rationaliteit en wenselijkheid van de interventie en van het concrete verloop hiervan onderzocht worden. Voor professionals en cliënteel wordt hier de mogelijkheid geopend oordelen die het verloop van een begeleiding richting geven, te expliciteren en te onderzoeken in functie van de rationaliteit van de interventie. Bij de vaststellingen bij het onderzoek van de begeleidingen door De Vuurvogel werd er op gewezen dat ook dit aspect van de begeleidingen door De Vuurvogel een onderbreking inluidt van de habituele opbouw van interventies in de Bijzondere Jeugdzorg en in de gehandicaptenzorg. Daarnaast brengt het onderzoek ook verschillende fenomenen aan het licht die erop wijzen dat deze vorm van samenzijn niet altijd van zelfsprekend, noch comfortabel gevonden wordt. Bij de vaststellingen werd reeds gewezen op de desengagements ten aanzien van dit forum. Daar komt bij dat de onderzoeker in enkele casussen de begeleiders van De Vuurvogel er zelf aan herinnerd heeft dat dit forum bestaat en geactiveerd kan worden om het begeleidingskader opnieuw in te stellen en eventueel te herdefiniëren. In andere casussen werd dit forum gewoonweg vergeten en ondervond men niet de behoefte om er gebruik van te maken, omdat de begeleiding vlotjes verliep, en omdat er andere platformen waren waarop betrokkenen elkaar konden ontmoeten. Beide fenomenen wijzen erop dat het ingestelde forum zelf onderhevig is aan instrumentalisering. Het wordt

gebruikt om acute problemen in de begeleiding tot een oplossing te brengen en als er geen acute problemen zijn, is het alsof er geen reden is om in zulk forum te investeren. In deze casussen merkt men dan ook dat legitimering, begrepen als het aantonen van de conformiteit van de praktijk met erkennings- en kwaliteitsvoorwaarden eigenlijk de overhand neemt over communicatieve verantwoording, wat interactie en interpelbaarheid veronderstelt over alle aspecten van een begeleiding.

Uit de interviews met de beleidsmedewerkers Integrale Jeughulp blijkt daarenboven dat de overheid zelf, die dit verantwoordingsforum inricht, van bij aanvang niet goed blijft weet met dit forum. Uit de interviews blijkt dat dit forum over de regio's heen, zeer verschillend werd ingevuld. In één regio ligt het accent op de formele goedkeuring van de financiële aspecten van handelingsplannen, gecombineerd met een gerichte activering van hulpverleners en verwijzers, vanuit de idee dat de aangesproken hulpverleners op basis van hun erkenningsvoorwaarden eigenlijk aangewezen zijn om een engagement op te nemen. In een andere regio ligt het accent op het goedkeuren van handelingsplannen die tussen hulpverleners uitgewerkt worden op lokaal cliënt-overleg of therapeutisch overleg. Hier vindt dan een verschuiving van zwaartepunt plaats waarbij de behandeling van inhoudelijke aspecten van de hulpverlener gebeurt in een soort van onderaanneming door de LCO-TO's (*Lokaal Cliëntoverleg/Therapeutisch Overleg*). De aanwezigheid van beleidsmedewerkers op deze interhulpverleners samenkomsten is optioneel, en de aanwezigheid en deelname van cliënten geniet wel de voorkeur maar is geen noodzakelijke voorwaarde waaraan deze samenkomsten hun legitimiteit ontleen. In een andere regio integreert het IROJ al deze functies op hetzelfde platform. Het IROJ is dan het orgaan waarin zowel handelingsplannen ontwikkeld en opgevolgd worden zowel wat de inhoudelijke als financiële aspecten betreft, als het orgaan van waaruit hulpverleners geactiveerd worden, en waar over de pedagogie van de samenwerkingen kan van gedachten gewisseld worden. De interviews met de beleidsmedewerkers brengen ook aan het licht dat de verschillende beleidsmedewerkers hun rol op het IROJ omschrijven in functie van het realiseren van samenwerking tussen hulpverleners. Ze leggen hierin verschillende accenten, de ene al directiever dan de andere. Eén beleidsmedewerker omschrijft zijn rol als *piloot in een cockpit*: hij stuurt heel het gebeuren. Een volgende beleidsmedewerker omschrijft zijn rol als *facilitator* van de samenwerking tussen hulpverleners, en een andere legt het accent op motivering van hulpverleners om engagementen op te nemen. Geen van de beleidsmedewerkers omschrijft zijn rol als garant van het recht op hulp van het cliënteel, terwijl in de instelling van het IROJ als publieke verantwoordingsplaats nu juist de opportuniteit besloten ligt deze rol op te nemen en zichtbaar te maken. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat de beleidsmedewerkers onvoldoende aandacht zouden hebben voor de jongeren

met het statuut knelpunt dossier. Hun kerntaak omschrijven ze in functie van samenwerking en niet in functie van concrete vormgeving aan het recht op hulp.

Dat noch hulpverleners, noch de overheid zelf niet goed omkunnen met een publieke verantwoording en met de settings die daarvoor worden ingericht heeft niet enkel met het verantwoorden zelf te maken, maar wellicht ook met een gebrek aan taal om pedagogie aan de oppervlakte en in communicatie te brengen. In de context van onderwijs merkt Biesta (Biesta, 2011) een gelijkaardig fenomeen op. Door de reductie van de onderwijstaal tot leertaal wordt heel de dimensie van onderwijs die erin bestaat dat de ene persoon (de onderwijzer) andere personen inleidt in diverse kennis-, kundigheids- en beroepsdomeinen waaraan waarde wordt gehecht, aan het oog en aan de aandacht onttrokken. In de jeugdhulp waar het zo vaak over opvoeding gaat, gebeurt dit in een behandeltaal, waarbij behandeling zelf steeds nadrukkelijker in protocollaire en geproceduraliseerde termen wordt omschreven, die in het huidige stelsel ook aansluiten bij de module- woordenschat van Integrale Jeugdhulp. De module is een term die intussen verwettelijkt werd. Jeugdhulp praktijken moeten zichzelf omschrijven in modulaire termen. Verantwoording die verder gaat dan conformiteit met behandelvoorschriften of erkenningsvoorwaarden, lokt dan ook verbazing op en is verstorend: men weet hier niet goed blijf mee.

### **5.3. Verantwoording, legitimering en het beroep op theorie**

Het beroep op theorie heeft doorheen de ontwikkeling van de jeugdhulpstelsels een uitgesproken en geprofileerde plaats verworven. De historische studie van de jeugdhulpstelsels heeft aangetoond dat doorheen de geschiedenis van de jeugdhulp het beroep op theorie verengd is tot een beroep op objectiverende en instrumentaliserende theorie, waarin middel-doel denken een prominente plaats toegewezen krijgt. Met de invoering van kwaliteitsnormen wordt dat beroep op objectiverende theorie ook normatief, want aan voorzieningen wordt opgelegd hun praktijken te verantwoorden aan de hand van wetenschap. De wetenschap die bevorderd wordt is gericht op het verhogen van de efficiëntie en effectiviteit van de pedagogie die uitgedrukt en bevorderd wordt in het geldende jeugdhulpstelsel. Sinds 2000 wordt in de opeenvolgende beleidsdocumenten betreffende de Bijzondere Jeugdzorg en later de Integrale Jeugdhulp, van het Globaal Plan Jeugdzorg tot de Staten-Generaal Jeugdhulp, een expliciete voorkeur verwoord voor evicence-based- benaderingen. Met die voorkeur wordt een hiërarchisering ingebouwd in de verhoudingen tussen wetenschappers, professionele praktijkwerkers en cliënteel. Deze hiërarchisering van verhoudingen gaat gepaard met een hiërarchisering van de waardering van het reflectief vermogen van de betrokkenen. De pedagogie van die hiërarchisering kan als volgt verwoord worden: de professional moet leren denken over de fenomenen waarmee hij

geconfronteerd wordt zoals de gedragswetenschapper dat voorschrijft, de cliënt moet zijn probleem leren zien zoals de professional hem voorhoudt (Roose, De Vos, & Verstraete, 2013).

De voorkeur voor objectiverende wetenschap impliceert niet enkel de hiërarchisering van verhoudingen, maar impliceert daarenboven dat de vraag naar waarom getoond en gedaan wordt wat getoond en gedaan wordt op de manier waarop dat gebeurt, niet aan de orde is, en dus ook niet onderzocht kan worden als vraag naar zingeving. Waaraan belang wordt gehecht, en waarom, is geen onderwerp in deze benadering. Meer nog, het normatief maken van deze benadering draagt het risico dat jeugdhulppraktijken zelf zich gaan aanpassen aan wat meetbaar is, waardoor er een omkering plaatsvindt. In plaats van de vraag te stellen hoe waaraan belang gehecht wordt, voorwerp van onderzoek kan worden, verschuift de nadruk naar belang te hechten aan wat meetbaar is volgens de standaarden die door het objectiverende onderzoek worden gevolgd (Biesta, 2010). Kenmerkend voor de objectiverende benaderingen is dat ze cliënteel benaderen als exponenten van één of meerdere klassen (Giesecke, 2009), uitgedrukt in kenmerken van de persoon of doelgroep. Dat impliceert dat het nieuwe en particuliere in een jeugdhulpinterventie niet kan gewaardeerd worden waarbij personen, situaties en betekenisverleningen worden benaderd als reeds op voorhand gekend via de objectivering ervan. Dat houdt dan weer het risico in dat professionals het bereik van hun verantwoordelijkheid buiten de responsiviteit in de relaties tussen henzelf en jongeren, ouders en andere betrokkenen gaan plaatsen, en inperken in fases van handelen, gericht op het bereiken van op voorhand gedefinieerde en meetbare effecten. Dit beroep op wetenschap en theorie leidt er dan ook toe dat de verantwoording van een praktijk en het oordeel over de kwaliteit ervan, neerkomt op de legitimering ervan: de getrouwe toepassing van een op wetenschap gebaseerde methodiek.

Dit beroep op wetenschap en theorie in pedagogie-ontwikkeling die leidt tot pedagogie als opbouw van pedagogie is dan ook onhoudbaar, en vraagt om een andere verhouding met theorie. Doorheen de geschiedenis van de pedagogie-ontwikkeling van Jongerencentrum Cidar wordt het duidelijk dat die verhouding met theorie ook anders kan opgevat worden dan als legitimering en vatbaar is voor evolutie. Heel de ontwikkeling van de pedagogie in Jongerencentrum Cidar duidt op een wijziging van de plaats van theorie in haar verhouding tot de ontwikkelde praktijken. Bij de oprichting van CIDAR en van het observatiecentrum was de theorie tegelijk de verantwoording en de legitimering van de praktijk. Met het onderscheid tussen legitimering en verantwoording dat ingezet wordt vanaf de tweede helft van de jaren '80 verandert ook het beroep op theorie en de verhouding tussen theorie en praktijk. De verwijzing naar theoretische concepten zoals adolescentie en het gezinsfunctioneren in de eerste helft van de jaren '80, kan nog begrepen worden als een poging om de praktijk te verantwoorden vanuit theorie. Deze



opstelling evolueert vanaf midden de jaren '80 naar een beroep op theoretische concepten die onderdeel gaan uitmaken van het repertorium van de instelling, waarin een wederzijdse informering van de praktijk door theorie en omgekeerd kan plaats vinden (Blake, Smeyers, Smith, & Standish, 1998). Duidelijk wordt dit in de invloed van de Institutionele Pedagogie op de praktijken in het centrum. De Institutionele Pedagogie wordt niet aangeboord als een normatieve theorie, maar deze theorie biedt wel concepten om als problematisch ervaren fenomenen begrijpbaar te maken, en een referentiekader om ermee om te gaan. Dezelfde beweging doet zich voor met het beroep op Mollenhauers theorie omtrent sociaal-pedagogische diagnose. Deze theorie reikt een vocabularium aan waarmee diagnostiek als communicatieve praktijk kan verwoord worden in de lijn van de ervaring die hiermee opgebouwd werd in de praktijk die in De Vuurvogel werd ontwikkeld. Mollenhauers theorie wordt in het diagnostisch protocol aangepast. In het protocol wordt het problematiseren van de problematisering ingebouwd, een dimensie die ontbreekt in Mollenhauers theorie, en wordt afstand genomen van de reductie van sociale problemen met betrekking tot jeugdigen tot ontwikkelingsgerelateerde problemen, die in Mollenhauers theorie prominent aanwezig is.

## **6. ONDERZOEK ALS BIJDRAGE AAN DE ONTWIKKELING VAN EEN PEDAGOGISCHE PRAXIS, WAARIN BELANG WORDT GEHECHT AAN ONDERBREKINGEN**

De verhouding tussen theorie en praktijk hoeft niet ingesloten te blijven in de vraag naar verantwoording of legitimering van praktijken. Het Experiment Dendermonde en het onderzoek in het Waasland tonen aan dat onderzoek zelf geïntegreerd kan worden in pedagogie-ontwikkeling gericht op pedagogie als opbouw van pedagogie, en hiertoe een wezenlijke democratiserende bijdrage kan leveren, door de democratiserende effecten van het onderzoek zelf. Uit beide onderzoeken blijkt daarenboven dat dit een kwetsbare en in wezen experimentele aangelegenheid is, waarvan de afloop niet vaststaat. Het doorbreken van hiërarchisering tussen wetenschapper, praktijkwerker en cliënteel, en de resolute keuze voor een desobjectiverende benadering van gezinnen in het Experiment Dendermonde, leidde tot het in vraag stellen van de pedagogie zelf van het stelsel Jeugdbescherming, en wierp een licht op de mogelijkheden een pedagogie te ontwikkelen, vertrekkend van de erkenning van gelijkheid van mogelijkheden tot betekenisverlening van jongeren, ouders, verwijzers, wetenschappers. Het actie-onderzoek in het Waasland geep in op de pedagogie-ontwikkeling in samenwerkingsverbanden en gaf daar tijdelijk mee vorm aan, door de verhoudingen tussen hulpverleners uit verschillende sectoren te deshiërarchiseren en door de vraag naar het cliëntperspectief als een gelijkwaardig perspectief gedurende heel de duur van het onderzoek te blijven benadrukken. Geen van beide onderzoeken heeft tot een andere pedagogie in de jeugdhulp geleid, ondanks de gerichtheid van onderzoekers

op verandering van de pedagogie van de jeugdhulp. Beide onderzoeken hebben wel de vraag naar publieke verantwoording van de pedagogie van de jeugdhulp gestoffeerd en opnieuw op de agenda geplaatst, als een vraag die de kern van het dagelijks werk in die praktijken raakt, en hier onderdeel van vormt.

Ook het interpretatief onderzoek naar de voorstructureringen van de zorg voor jongeren in de jeugdhulp, heeft geleid tot een relevante bijdrage aan de pedagogie-ontwikkeling bij De Vuurvogel en in Jongerencentrum Cidar. Het scherpst kwam dit tot uitdrukking in de impact van het onderzoek zelf op de pedagogie-ontwikkeling van De Vuurvogel.

Ten aanzien van de pedagogie-ontwikkeling van De Vuurvogel heeft het onderzoek onmiskenbaar onderbrekende effecten gehad. Het onderzoek heeft geleid tot het omschrijven van enkele gebieden in de pedagogie van De Vuurvogel zelf, die verdere uitwerking en bewerking behoeven, een programma als het ware voor verdere pedagogie-ontwikkeling. Vooral de vaststelling dat De Vuurvogel erg vatbaar blijft om in het verlengde van mystifiërende voorstellingen van feiten te werken, en de vaststelling dat er een spanning bestaat tussen de beeldvorming op basis van de reconstructies die zij voeren met de jongeren, en reconstructies op basis van dossiergegevens, zoals in het onderzoek, leidt tot de omschrijving van een aandachtsgebied waarop verder gewerkt zal worden. Ook de vaststelling dat eveneens bij De Vuurvogel armoede als een achtergrondsfenomeen wordt beschouwd, is een vaststelling die tot stilstaan noopt. Daarnaast heeft het onderzoek de samenwerking met andere hulpverleners zodanig geproblematiseerd, dat het noodzakelijk wordt hierrond een pedagogisch beleid te ontwikkelen, waarin een manier van doen tot stand kan komen die mogelijk maakt met de spanning tussen strategie en pedagogie om te gaan. Hierin past het verder onderzoeken van de mogelijkheden om in uitwisselingen te gaan vertrekkend van het begrip bekommernis (Roets, Dean, & De Bie, in press). Een volgend domein waarop het onderzoek de pedagogie van De Vuurvogel onderbrak, is de publieke verantwoording. De thema's die zich hier aftekenen voor verdere pedagogie-ontwikkeling liggen in de vraag hoe om te gaan met de spanning tussen legitimering en verantwoording, hoe de overheid aan te spreken op zijn rol van garant van het recht op hulp, en met welke taal hierover kan gecommuniceerd worden. Dit aandachtsgebied werd aangebracht in de loop van het laatste gesprek tussen begeleiders over het onderzoek. De herpedagogisering die in de onderbrekingen van de begeleidingen en van de pedagogie-ontwikkeling van De Vuurvogel plaatsvond, vertrok dan ook van het herformuleren en doordenken van de communicatieve basis van interventies. De herpedagogisering in de onderbrekingen die het onderzoek teweeg bracht, hebben dan ook identiek dezelfde inzet als de herpedagogisering in de onderbrekingen door de interventies van De Vuurvogel zelf. Ook hier

is de inzet het herstel van de communicatieve en responsieve onderbouw van opvoeding en interventies in opvoeding en niet de implementatie van een min of meer gesofistikeerde opvoedings- of begeleidingsmethode.

Dat het onderzoek de geschetste onderbrekingen kon teweeg brengen, lag niet enkel aan het onderzoek op zich. Het onderzoek heeft tot interpellaties geleid van de begeleiders in de opbouw van de begeleidingen. Deze interpellaties konden tot onderbrekingen van de loop van de begeleidingen leiden, omdat de begeleiders zich lieten interpellieren en hier ook zelf in wilden investeren. Die bereidheid vindt zijn oorsprong in het pedagogisch beleid dat gevoerd werd in de voorziening van bij de ontwikkeling van De Vuurvogel. Het instituut zelf ondersteunt en bevordert de ontwikkeling van pedagogie als opbouw van pedagogie, als de pedagogie van het instituut, begrepen als collectief, dus meer dan de optelsom van tewerkgestelde individu's. Een zorg in dit beleid is in settings te voorzien die ervoor zorgen dat de begeleiders niet geïsoleerd geraken in hun begeleidingswerk terwijl ze vaak alleen werken. De uitwisselingen tussen begeleiders en stafleden of directie, worden dan ook ontdaan van de verwachting goed gevonden te worden of van de vrees niet goed genoeg gevonden te worden. Het is op de ondergrond van dit beleid dat het onderzoek de wending heeft kunnen nemen die het genomen heeft.

## **7. PEDAGOGIE-ONTWIKKELING ALS OPGAVE VOOR SOCIALE PEDAGOGIE IN DE INTEGRALE JEUGDHULP**

In een sociaal-politieke lezing van het Kinderrechtenverdrag als gemeenschappelijk referentiekader voor de jeugdhulp verschuift de grondslag van de jeugdhulp van het opvoedingstekort naar het recht op maatschappelijke dienstverlening. De implicatie van deze verschuiving is dat elk kind zoals het is en zoals het ingebed is in zijn leefwereld, in wederzijdse afhankelijkheden leeft en erkend wordt als ook een actieve vormgever aan verhoudingen met anderen en aan de wereld waarin het leeft. Hierin ligt een sociaal-pedagogische opgave besloten, die voor jeugdhulpaanbieders verbonden aan gesubsidieerde voorzieningen, spoort met het mandaat dat besloten ligt in de gesubsidieerde vrijheid. Dat mandaat bestaat er precies in, in levende interactie met concrete jongeren, ouders en anderen vorm te geven aan de pedagogie van sociale tussenkomsten in opvoedingssituaties. Voor de pedagogie van de jeugdhulp kan dit onderbrekingen teweeg brengen in de pedagogie van stelsels zoals de Bijzondere Jeugdzorg, sinds 12 juli 2013 geïntegreerd in de Integrale Jeugdhulp.

De historische logica in de pedagogie van de jeugdhulp is erop gericht jongeren in de toekomst tot sociale burgers te vormen onder de voorwaarden die in het stelsel gestalte krijgen. Het is dit perspectief dat in de kinderrechten als grondslag voor jeugdhulp verlaten kan worden

(Vanobbergen, 2015). Pedagogie gebaseerd op de sociale grondrechten als onderdeel van de kinderrechten is gericht op de ondersteuning en de realisering van sociaal burgerschap in directe en actuele situaties, inclusief de situaties die door jeugdhulpinterventies worden gecreëerd. De focus ligt op dit engagement. Voor de jeugdhulppraktijken wil dit zeggen dat er manieren van doen ontwikkeld worden waarin kinderen en volwassenen worden uitgenodigd om zowel bij te dragen aan probleemdefiniëringen als aan de vormgeving aan de jeugdhulpinterventies. Dat impliceert op zijn beurt dat er gezocht wordt naar aansluiting met en begrip voor leefwereldgebonden betekenisverleningen, ook aan de jeugdhulpinterventies zelf. Het mandaat vorm te geven aan een pedagogie waarin de erkenning van gelijke menselijke waardigheid een leiden, beginsel is, waaraan in elke situatie opnieuw dient betekenis te worden verleend – die nooit volledig is, voorbijgaand kan zijn, en dus steeds experimenteel (Biesta, 2011) – impliceert dan ook dat de sociale logica die ontwikkeld werd in de stelsels Kinderbescherming, Jeugdbescherming en Bijzondere Jeugdzorg, verder uitgediept en verbreed wordt.

### 7.1. Geen sinecure

In dit licht zijn de voorstructureringen van de jeugdhulp, zoals die geformuleerd werden in het decreet Integrale Jeugdhulp van 12 juli 2013 problematisch en verzwaren zij de opgave die besloten ligt in de concretisering van sociale grondrechten. Het handhaven van comprehensieve lezingen van het Kinderrechtenverdrag in een legalistische context, het hoofd bieden aan dynamieken die leiden tot de bureaucratisering van verantwoordelijkheden, en pedagogie opbouwen in samenwerking met hulpverleners uit uiteenlopende tradities, zijn de specifieke uitdagingen die gegenereerd werden met het stelsel Integrale Jeugdhulp, zoals verwoord in het decreet van 12 juli 2013.

#### *7.1.1. Het handhaven van comprehensieve lezingen van het Kinderrechtenverdrag in een legalistische context*

De verwijzing naar het Kinderrechtenverdrag en ruimer, de kinderrechtenbenadering, als referentiekader voor de Integrale Jeugdhulp werd als een vernieuwing geïntroduceerd; een alternatief voor het beschermingsmodel, kenmerkend voor de Bijzondere Jeugdzorg (Verhellen, 2000). De benadering van kinderrechten als een alternatief concept van jeugdzorg is niettemin niet zonder risico's. Ook kinderrechten kunnen immers begrepen worden vanuit een objectiverende rationaliteit, waarin feitelijke opvoedingssituaties getoetst worden aan een ingezette standaard, i.c. een kinderrechtenstandaard. In deze benadering wordt de effectuering van kinderrechten gezien als een implementatiestrategie, eerder dan als een hefboom naar een opvoedingspraktijk die recht doet aan meer gelijke ontplooiingsmogelijkheden in hoofde van elk kind (Reynaert, Bouverne-De Bie, & Vandeveld, 2010). De vraag is dan ook niet zozeer of

kinderrechten begrepen moeten worden als een alternatief concept voor de jeugdzorg, maar wel of ze iets waardevols kunnen bijdragen. Dit vergt een sociaal-politieke lezing van kinderrechten, waarin kinderrechten uitdrukkelijk verbonden worden met de vraag hoe ze ingrijpen op de vigerende opvoedingslogica's, zoals die ook in de jeugdzorg uitdrukking krijgen (Reynaert, 2012).

De instrumentalisering van kinderrechten als een te implementeren kinderrechtenstandaard wordt in het decreet Integrale Jeugdhulp ondersteund door een opvallend legalistische formulering van kinderrechten. De zelfbeschikkingsrechten onder de vorm van keuzevrijheden en de proceduralisering van het recht op hulp als toegangsrecht tot vooraf georganiseerde hulp, zijn de bouwstenen waarop het decreet steunt. Met de legalistische formuleringen van de zelfbeschikkingsrechten van kinderen vestigt het decreet op de Integrale Jeugdhulp, een kinderrechtenstandaard die zelf verwijst naar een burgerschapsideaal waar geen mens aan voldoet (Mortier, 2002): bekwaam om op rationele gronden keuzes te maken, en om zich met anderen te verhouden op basis van wederkerige belangenafwegingen (Nussbaum, 2006). Het kinderrechtenverdrag bevestigt kinderen als burgers. Als we de kinderrechten en het burgerschap van kinderen legalistisch interpreteren dan eindigen we in een segregerende en decontextualiserende inzet van het kinderrechtenverdrag (Pupavac, 2001), wat bijvoorbeeld merkbaar is in de herintroductie van het individuele schuldbegrip in het op stapel staande Vlaams jeugdsanctierecht. De redenering is vermits minderjarigen bekwaam zijn keuzes te maken, ze ook schuldbekwaam zijn (Hespeel & Put, 2014). Hiermee wordt dan ook weer resoluut aangeknoopt bij de pedagogische paradox, ingebouwd in het opvoedingstekort als grondslag voor het ingrijpen in opvoeding: goede ouderlijke opvoeding leidt tot goed burgerschap in de toekomst, dus na de opvoeding (*vandaag: de burger als ondernemer van zijn bestaan*); slechte opvoeding zal aanleiding geven tot slecht burgerschap, en falend burgerschap verwijst naar een tekort in de opvoeding, de gangbare legitimeringen voor het opvoedend ingrijpen in de opvoeding via de jeugdhulpstelsels.

De opgave lichten om aan pedagogie in relatie tot de sociale grondrechten vorm te geven, impliceert dan ook dat comprehensieve<sup>134</sup> en maximalistische benaderingen (Hubeau, 1995; Raes

---

<sup>134</sup> De comprehensieve benaderingen van de mensenrechten, inclusief kinderrechten, benaderen de mensenrechten in hun onderlinge samenhang. Raes en Coene (Raes & Coene, 2009) zien die samenhang in de collectieve dimensie van de mensenrechten als beschermingsrechten tegen misbruiken van afhankelijkheid, in tegenstelling tot de legalistische en positiefrechtelijke benaderingen die de mensenrechten lezen als individualistische rechtsaanspraken. Hubeau (1995) bepleit de maximalistische invulling van de sociale grondrechten op basis van hun onvoorwaardelijkheid, wat impliceert dat de sociale grondrechten vatbaar zijn voor diverse leefwereldgebonden betekenisverleningen. Deze betekenisverleningen vallen buiten het bereik van de positiefrechtelijke en legalistische reducties van de sociale grondrechten. In dat verband wijst Schuyt (2009) erop dat mensenrechten het karakter hebben van rechtsbeginselen die hun betekenis niet zozeer uit de afleiding van een hogere juridische norm halen, maar uit betekenisverleningen die in het samenleven ontstaan. Nussbaum (2006) benadrukt de noodzaak betekenis te verlenen aan 'gelijke menselijke waardigheid' als tegengewicht voor het normatieve ideaal beeld dat in de reductie van de persoon in het recht als door rede en vrije wil gestuurd wezen, besloten ligt. Verhellen (2000) bepleit de lectuur van de kinderrechten vanuit de samenhang tussen protectie-, provisie- en participatierechten als een sociaal-pedagogische opgave die een ruim gedragen maatschappelijke engagement veronderstelt ten aanzien van kinderen, 'opdat ze bekwaam zouden worden'. In dezelfde lijn bepleit

& Coene, 2009; Verhellen, 2000; Mortier, 2002; Vanobbergen, 2003; Nussbaum 2006) van de kinderrechten vertolkt blijven in de jeugdhulppraktijken, dus in het contact met jongeren, ouders en anderen en ten aanzien van verwijzers en beleidsverantwoordelijken – paradoxaal genoeg in een stelsel waarin de aandacht voor de onderlinge samenhang tussen zelfbeschikkingsrechten en sociale grondrechten op de achtergrond is verdwenen –. Dit is noodzakelijk omdat enkel in een comprehensieve benadering van de kinderrechten de relatie tussen burgerschap en opvoeding kan ontgaan worden van de hiërarchiserende en objectiverende effecten van de institutionalisering van de pedagogische paradox in het opvoedingstekort. Opvoeding en ingrijpen in opvoeding zijn dan niet langer de voorwaarden om (na de opvoeding of na het ingrijpen in opvoeding) tot een aangepast burgerschap te komen, maar worden dan zelf manifestaties van de erkenning van een gelijke menselijke waardigheid van wie betrokken is in opvoeding en ingrepen in opvoeding. Anders gezegd, op dat moment wordt afstand gedaan van een ideaal van burgerschap waaraan de mensen waarmee gewerkt wordt moeten beantwoorden, en waaraan hulp een bijdrage zou leveren. De boodschap wordt dan: “we erkennen je als burger zonder dat je aan het ideaal van burgerschap moet beantwoorden en onze activiteit is niet noodzakelijk gericht op de realisering in de toekomst van dat burgerschapideaal”. De integratie van de sociale grondrechten in de kinderrechten maakt precies mogelijk om afstand te nemen van de normativiteit van het ideaalbeeld waarnaar de kinderrechtenstandaard verwijst, omdat erkend kan worden dat elke mens afhankelijk is, en maar op basis van die afhankelijkheid tot keuzes en bekwaamheid en individualiteit of subjectiviteit kan komen, als een kwaliteit van tussenmenselijke verhoudingen, en dus van engagementen, eerder dan als de expressie van de menselijke ontwikkeling of natuur.

### *7.1.2. Omgaan met de bureaucratisering van verantwoordelijkheden*

De vergaande en complexe proceduralisering van de hulp waarbij de toegang tot hulp afhankelijk gemaakt wordt van de te volgen procedures, en hulp zelf opgevat wordt als te combineren vooraf gedefinieerde modules van hulp, leidt ertoe dat het stelsel Integrale Jeugdhulp uitgesproken vatbaar is voor bureaucratiseringsprocessen. Verantwoordelijkheid kan zover versnipperd geraken en interdependent worden, dat ze anoniem wordt, en dus een eigenschap van het systeem, waar niemand nog op kan aangesproken worden. Bauman noemt dit proces adiaphorisation naar het Griekse ‘a-dia-forein’: onverschillig worden, het verschil niet langer willen maken (Bauman, 2006). In dit door Bauman geschetste universum beperkt de professional de relatie tot zijn werk tot het volgen van de voorschriften. Daarin ligt de standaard voor zijn

---

Mortier (Mortier, 2002) een codificatie van de overmacht van volwassenen ten aanzien van kinderen, teneinde hen in staat te stellen als kind ook volwaardig burger te zijn, een door de volwassenen gedragen sociaal-politiek project (Vanobbergen, 2003).

verantwoordelijkheid, die eindigt wanneer het voorschrift gevolgd werd, ingekapseld in een duidelijk begin- en eindpunt, onderdeel van een keten van begin- en eindpunten. Het voorschrift voor (professioneel) handelen komt op de plaats van het handelen zelf (Dejours, 2003). De professional verliest hierdoor het vermogen responsief om te gaan met zijn werk, en verantwoordelijkheid op te nemen voor wat niet voorzien werd in het voorschrift of voor de onverwachte effecten van zijn handelen.<sup>135</sup>

In de proceduralisering van de hulp wordt veel gewicht gegeven aan het kwalificeren van situaties die al dan niet hulp of bepaalde vormen van hulp kunnen activeren. Er wordt dan ook veel verwacht van diagnostiek. Opmerkelijk in de ontwikkeling van de jeugdhulp is dat die kwalificerende activiteit (bepalen of een situatie voldoet aan voorafgegeven definities die ondersteuning via jeugdhulp legitimeren) in toenemende mate een beroep is gaan doen op objectiveringen van problematische en meetbare kenmerken van personen of situaties, en in objectiveringen van het antwoord daarop, die hun nut moeten bewijzen op basis van meetbare efficiëntie- en effectiviteitsstandaarden. De objectivering van het antwoord wordt gerealiseerd in de regimes, protocollen en geëigende methodieken. Gelijktijdig met de uitbreiding van het bereik van de jeugdhulp in de opeenvolging van de wettelijke stelsels, van de kinderbescherming tot de Integrale Jeugdhulp, is er een toenemende fragmentering merkbaar van de professionele activiteiten en ook van de professionele identiteiten. Die fragmentering en objectivering van de aanleidingen om professionele hulp in te zetten, is tot stand gekomen in een dynamiek die zich afgespeeld heeft – en nog altijd doorloopt – tussen professionals-, overheid en wetenschap.

### *7.1.3. Samenwerking*

Een vernieuwing die ingevoerd werd met Integrale Jeugdhulp betreft de osmose van uiteenlopende jeugdhulpsectoren met onderling verschillende tradities, in hetzelfde stelsel. Op het veld leidt dit tot de opgave tot samenwerking te komen. De bedoeling hiervan was precies een antwoord te bieden aan de fragmentering en de verkokering van de zorg. Uit de studie van de begeleidingen van de zeven knelpunt dossiers is gebleken dat samenwerking veronderstelt, dat tussen professionals onderling en met cliënteel van de jeugdhulp het gesprek kan aangegaan worden over waarom tussengekomen wordt op de manier waarop er wordt tussengekomen, als

---

<sup>135</sup> Baumanns en Dejours' benaderingen grijpen terug naar H. Arendt's relaas van het proces tegen Eichmann in 1961 (Arendt, 1963). Eichman stond als ambtenaar in voor de organisatie van het transport van joden naar de vernietigingskampen. Dit was zijn werk en hier heeft hij zich met veel toewijding van gekwet, niet met de subjectieve bedoeling joden te vermoorden – als persoon had hij immers niets tegen de joden- maar wel met de bedoeling dit werk volgens voorschrift 'goed' te doen. Hij moest dan ook immense logistieke problemen oplossen, al was het maar om aan wagons te geraken die voor het leger bestemd waren voor vervoer van soldaten en oorlogsmateriaal. Eichmann weigerde consequent na te denken over de plaats van zijn arbeid in de interdependentie van de vernietigingsmachinerie. In die weigering tot nadenken plaatst Arendt de persoonlijke schuld van Eichmann: de bureaucratisch gelegitimeerde weigering tot nadenken die het recht op bestaan van anderen miskent.

leiddraad voor te ontwikkelen en vorm te geven hulp. Uit deze studie bleek dat het objectiveren van problemen en personen, en de proceduralisering van de hulp leidt tot dovemansgesprekken omdat de discussies strandden in het naast elkaar plaatsen van verschillen in de inschatting van de problematiek en verschillen in visie op de aanpak ervan, wat de gesprekken uiteindelijk liet afglijden naar strategische onderhandelingen, gericht op het behalen van het eigen gelijk op basis van een krachtmeting. De strijd ging dan over de superioriteit van de ene inschatting boven de andere. In elk van de onderzochte casussen was er een opbouw van spanning tussen De Vuurvogel en samenwerkende hulpverleners. In enkele casussen evolueerde die spanning tot een conflict en tot een breuk in de samenwerking. Er werd vastgesteld dat die spanning een typische boog kent. Op het aanvankelijk enthousiasme volgde de afkoeling, doorgaans n.a.v. incidenten die zich met de jongeren voordoen. In het ontstaan en de opbouw van deze spanning tussen De Vuurvogel en samenwerkende partners manifesteerde zich de kwetsbaarheid van de communicatieve opstelling van De Vuurvogel.

De pedagogie als opbouw van pedagogie in een samenwerking kan maar ontvouwd worden op basis van de wederzijdse erkenning van interdependentie. Die erkenning veronderstelt niet enkel dat afspraken om het met elkaar te hebben over aanpak en duidingen nageleefd worden, maar dat er ook een bereidheid is om het hier met elkaar over te hebben. Dat impliceert dan weer dat hulpverleners zich ten aanzien van elkaar ontwapenen, en bereid zijn afstand te nemen van de eigen kijk op de zaken en die eigen kijk ook te laten bevragen. Het onderzoek van de casussen bracht aan het licht dat dit in de praktijk een moeizaam verlopende oefening is: settings die ingericht worden om tot uitwisselingen te komen worden niet gehandhaafd, en als het dan toch tot expliciteringen en uitwisselingen komt over de eigen kijk, dan mondt dit gemakkelijk uit in stellingen en discussies over de juistheid van de eigen diagnostiek. De patstelling in deze discussies verwijst naar stellingen omtrent wat nodig of wenselijk is in een bepaalde situatie of wat jongeren en opvoedingsverantwoordelijkheden nodig hebben. En hier manifesteert zich een moeilijk overbrugbare kloof tussen stellingen die uiteindelijk gebaseerd worden op diagnostische uitspraken omtrent de behoeften van de jongeren, terwijl de pedagogische praxis van De Vuurvogel impliceert dat de ontwikkelingsmogelijkheden van jongeren en van opvoedingsverantwoordelijkheden handelend geëxploreerd worden, waardoor diagnostiek die verwijst naar een vaststelling van behoeften ook op de proef wordt gesteld. Een treffend voorbeeld hiervan is te vinden in casus 6: *ik hoop dat als een belangrijk persoon die dit leest jullie onder je voeten geeft*. De begeleidster onderzocht onderwijs- en opleidingsmogelijkheden met de jongere in casus 6 die bij de voorziening waar hij verbleef de reactie opriep dat het niet nodig was hem zaken aan te leren die hij later toch niet zou kunnen gebruiken. In het eindverslag van de



voorziening waarin de jongere in casus 1: *artiestennaam Tismo* verbleef verwoordde de pedagogisch verantwoordelijke van deze voorziening de patstelling als een verschil in wereld. Dit soort van conflicten straalt af op de begeleidingen zelf en voegt daardoor nog een complexiteit aan het begeleidingswerk toe: hoe hiermee om te gaan? Het risico is immers niet denkbeeldig dat zulke conflicten op zich negatieve effecten genereren voor de begeleide jongeren en een hypotheek leggen op hun verdere ondersteuning.

Hieruit komen, vraagt om een andere gespreksbasis waarin de vraag naar waarom wat gedaan en getoond wordt op de manier waarop gedaan en getoond wordt, gesteld kan worden en onderwerp van gesprek kan zijn. Dit vraagt om ruimte en tijd. Het probleem met de objectiveringen en proceduralisering in Integrale Jeugdhulp is nu precies dat de vraag naar het waarom met moeite kan gesteld worden, omdat ze in de objectiveringen en proceduralisering al beantwoord is vooraleer ze gesteld kan worden. De poging die in de laatste maand van het onderzoek van de knelpuntdossiers werd ondernomen om het conceptuele referentiekader voor de uitwisselingen tussen De Vuurvogel en samenwerkende hulpverleners te veranderen, had precies de bedoeling dit soort van impasses te ontmijnen. De hoop was dat het uitdrukken van bekommernissen een pad biedt dat de verschillen in diagnostiek overstijgt (Roets, Dean, & De Bie, in press). De moeilijkheid die zich hier voordoet is natuurlijk dat een bekommernis ook kan geformuleerd worden als de bekommernis dat aan iemands behoefte of vraag wordt voldaan, waardoor de patstelling opnieuw in zicht is.

## 7.2. Hoe en waarom?

Het handhaven en ontwikkelen van een sociaal-pedagogische benadering in het stelsel Integrale Jeugdhulp vraagt dan ook dat er een weg gezocht wordt in een stelsel dat gekenmerkt wordt door een merkwaardige dubbelzinnigheid. Het stelsel bevat de kiemen die toelaten de sociale logica die reeds aanwezig was in de voorgaande jeugdhulpstelsels verder uit te diepen en vatbaar te maken voor democratiserende onderbrekingen. Tegelijk bevat het stelsel alle nodige ingrediënten om diezelfde sociale logica te ontmantelen omwille van de legalistische lezing van de mensenrechten die tot uitdrukking komt in de voorstructureringen van de Integrale Jeugdhulp. De erosie van de sociale logica wordt ondersteund met het gehuldigde burgerschapsideaal. De sociale sfeer, als gedeelde sfeer waarin het tot intersubjectieve bewerkingen kan komen van de confrontatie tussen publieke, algemene normen en particuliere situaties, hoort niet tot het universum van de burger als autarke, geëmancipeerde ondernemer van zijn eigen bestaan (Masschelein & Simon, 2003).

De sociaal-pedagogische opgave die besloten ligt in de verwijzing naar sociale grondrechten binnen de Integrale Jeugdhulp bestaat er dan ook in om continu en steeds opnieuw te wijzen op

de adiaphoriserende effecten van de proceduralisering van hulp en van de objectiverende benaderingen van jongeren en ouders. Ook dat maakt deel uit van een comprehensieve benadering van de mensenrechten zijnde rekening houden met de concrete effecten van de toepassingen en vertalingen ervan in het licht van de vraag of deze vertalingen iets waardevols kunnen betekenen dat kan bijdragen aan het aangaan van intersubjectieve verhoudingen waarin een besef van gelijke menselijke waardigheid kan ontstaan, als kwaliteit van die verhoudingen (Sen, 2009). Die vraag houdt een uitnodiging in tot reflectie, onderzoek en discussie vanuit diverse perspectieven, die niet tot voorafbepaalde of nagestreefde uitkomsten leidt, en die impliciete verwachtingen onverwacht kan onderbreken. Ook wetenschappelijk onderzoek kan zich in zulk perspectief situeren, maar verlaat daarmee de comfortzone die de doorgaans functionalistische inzet en nagestreefde waardering van onderzoek biedt. De gerichtheid op de verbetering van situaties van buitenaf, die tot praktische beleidsaanbevelingen leiden, op grond van objectiveerbare standaarden verliest relevantie. Het handhaven van een sociaal-pedagogisch perspectief in het stelsel Integrale Jeugdhulp is dan ook een hachelijke onderneming voor wie dat perspectief ter harte neemt (Schuyt, 2009): de veiligheid die door instrumentalisering kan geboden worden, wordt hierin opgegeven.

En hier duikt een bijkomende moeilijkheid en uitdaging op voor de ontwikkeling van een sociaal-pedagogische benadering in en ten aanzien van Integrale Jeugdhulp. We weten niet goed met welke taal we kunnen uitdrukking geven aan waarom we doen wat we doen, en om dat op zo'n manier in gesprek te brengen met cliënteel, verwijzers en overheid dat dat begrijpbaar is, en dat onze argumenten kunnen onderzocht worden op hun relevantie voor het cliënteel – en als het enigszins ook kan bij voorkeur met het cliënteel –. We beschikken niet langer over de taal noch de aandacht en evenmin de traditie om op zo'n manier rekening te houden met de betekenisverleningen van cliënteel ten aanzien van het waarom van een interventie, zodat die betekenisverleningen van cliënteel mee sturend worden voor de concretisering van hulp. Alles is op voorhand geregeld. Om dat te kunnen doen moeten we over taal en een referentiekader beschikken die ons in staat stellen dat nieuwe en unieke te blijven zien, ermee om te gaan, en om nog te kunnen uitdrukken waarom we met dat nieuwe en unieke omgaan zoals we ermee omgaan.

De uitdaging ten aanzien van het stelsel Integrale Jeugdhulp is dan ook om na te denken over de pedagogie van de jeugdhulp. Nadenken over pedagogie is tegelijk nadenken over wat getoond wordt in wat gedaan wordt en nadenken over het waarom hiervan. Wat getoond wordt is niet enkel hetgeen waar belang aan gehecht wordt, maar ook hoe aan de verhoudingen met cliënteel, verwijzers, en andere actoren gestalte wordt gegeven. De settings (residentieel, ambulant) en de procedures (opnameprocedures, bemiddelingsprocedures, de procedures om van rechtstreeks

toegankelijk naar niet rechtstreeks toegankelijk over te stappen, fase 3 van de jeugdhulpregie, enzovoort) die ingezet worden om met cliënteel een weg te gaan, belichamen een visie op de verhouding met cliënteel. De vraag waarom gedaan wordt wat gedaan wordt en dan nog op de manier waarop dat gebeurt, en dus waarom we gestalte gegeven aan de verhoudingen met cliënteel zoals dat gebeurt, is een vraag naar verantwoording. De visie op de verhouding met cliënteel, die gedragen wordt in het jeugdhulpstelsel, zoals we dat vandaag kennen en dat wellicht meer dan we zouden wensen aangestuurd wordt door de geschiedenis ervan, is een visie die gekenmerkt wordt door een uitgesproken hiërarchisering tussen professionals en cliënteel, die in de figuur van de expert tot uitdrukking komt. Met name professionals willen gezien worden en presenteren zich als experts op verzamelingen en fragmenten van problematische kenmerken, en ze verhouden zich met cliënteel als de exponenten van doelgroepen, dus objectiveerbaar. De implicatie hiervan is dat cliënteel benaderd wordt als reeds gekend, voor zover ze beantwoorden aan de kenmerken van de doelgroep waar de professionals zich op richten, vooraleer er een contact plaatsvindt tussen de professional en zijn cliënt. Dat is een zeer vervreemdende benadering, al was het maar omdat een mens niet kan gedefinieerd worden als een set van kenmerken. Op basis van iemands kenmerken weet je nog niet met wie je te maken hebt. De implicatie hiervan is dat hulp maar gerealiseerd kan worden voor zover het cliënteel zich in die benadering herkent of doet alsof en zich daaraan onderwerpt. In het andere geval is het risico groot dat de verhouding uitloopt in een krachtmeting, vaak gemaskeerd als een toeschrijving van ongemotiveerdheid in hoofde van cliënteel, of in uitsluiting omwille van het niet beantwoorden aan de kenmerken van de doelgroep waarop de professional zich richt. Met die objectiverende en fragmenterende benadering wordt dan ook de mogelijkheid gehypothekeerd om het nieuwe en unieke, en ook het onbekende en onbegrepene te zien in de situaties en personen waarmee de professionals geconfronteerd worden, en om met het cliënteel de zin en betekenis te gaan onderzoeken van hulp, van de weg naar hulp, en van de weg doorheen hulp. De aandacht van de professional in Integrale Jeugdhulp ligt niet daar, terwijl de pedagogische uitdaging precies daar ligt. Met name in de poging het nieuwe waarmee we geconfronteerd worden een waarde en een plaats te geven.



# ALGEMEEN BESLUIT

---



## 1. ONDERZOEKSOPZET

Het onderzoek naar de voorstructureringen van de jeugdzorg werd opgebouwd rond twee onderzoeksvragen:

- *Welke pedagogie wordt in de voorstructureringen van de jeugdhulp uitgedrukt en bevorderd als dominante pedagogie?*
- *Wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van een geldend stelsel ook op een ontwikkeling die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?*

Er werd een antwoord gezocht op deze onderzoeksvragen via de integratie van drie deelonderzoeken:

- Een historisch-pedagogisch onderzoek naar de ontwikkeling van de jeugdhulpstelsels sinds de Belgische onafhankelijkheid (1830) tot 12 juli 2013, met de afkondiging van het decreet Integrale Jeugdhulp. De focus in dit onderzoeksdeel lag op de ontwikkelingsgeschiedenis van pedagogische regimes onder de wettelijke stelsels waarop de jeugdhulp gebaseerd werd. Het bronnenmateriaal waarop dit deelonderzoek gebaseerd is bestaat uit bestaande literatuur, zelf onderverdeeld in geschreven wetenschappelijke studies, commentaren en beleidsdocumenten.
- Een historisch-pedagogisch onderzoek naar de ontwikkeling van het pedagogisch regime in Jongerencentrum Cidar, jeugdhulpaanbieder in de Bijzondere Jeugdbijstand, sinds de oprichting van het centrum in 1967 tot 12 juli 2013 (decreet Integrale Jeugdhulp). De focus in dit onderzoeksdeel lag op de wijzigingen van het pedagogisch regime van deze voorziening, en het verband van deze wijzigingen met de ontwikkelingen van het pedagogisch regime van het jeugdhulpstelsel, zoals onderzocht in het eerste onderzoeksdeel. Het archief van Jongerencentrum Cidar biedt het bronnenmateriaal waarop dit deelonderzoek werd gebaseerd.
- Een interpretatief onderzoek van zeven actuele casussen (knelpuntdossiers). Tijdens de duur van dit onderzoek werden de jongeren in de casussen begeleid door De Vuurvogel, dienst voor intensieve contextbegeleiding, ingericht door Jongerencentrum Cidar. Dit deelonderzoek werd opgebouwd rond drie onderdelen: de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de onderzochte casussen, de reconstructie van de begeleidingen van de jongeren door De Vuurvogel en de interpretaties door onderzoeker. Dit onderzoeksdeel was gebaseerd op de beschikbare geschreven dossierstukken van De Vuurvogel en op verschillende interviews met alle jongeren, met ouders en grootouders, begeleiders van de jongeren, beleidsmedewerkers van Integrale Jeugdhulp, een pedagogisch verantwoordelijke van een voorziening in de

gehandicaptenzorg en met twee medewerkers van de gemeenschapsvoorziening te Mol. Het derdenperspectief werd in dit deelonderzoek aanwezig gesteld door de commentaren en bedenkingen van alle geïnterviewden bij de interpretaties van de onderzoeker te integreren in het onderzoek en eveneens door de commentaren en sturing door de externe opvolger van het onderzoek, prof. dr. Maria Bouverne-De Bie.

De samenhang tussen deze drie deelonderzoeken sluit aan bij de verwevenheid van drie onderscheiden registers in de pedagogische praxis van de jeugdhulp. Deze komt tot stand in de omgang tussen professionals en jongeren en opvoedingsverantwoordelijken (*casusniveau*). Deze professionals worden hoofdzakelijk tewerkgesteld in door de overheid gesubsidieerde voorzieningen (*niveau van de jeugdhulpaanbieder*), die op hun beurt hun werkzaamheden ontplooiën op grond van wettelijk omschreven erkenningsvoorwaarden die voortvloeien uit de wettelijke stelsels waarmee de jeugdhulp wordt ingericht (*niveau van het stelsel*).

## 2. BEVINDINGEN

Het onderzoek naar de voorstructureringen van de jeugdzorg, aan de hand van de twee onderzoeksvragen, mondt uit in de opgave een sociaal-pedagogische praxis te ontwikkelen die ruimte biedt voor subjectiverende onderbrekingen, waarin een besef van gelijke menselijke waardigheid kan oplichten, als een kwaliteit van de verhoudingen die in jeugdzorgpraktijken worden aangegaan.

De ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdzorg, vanuit een historisch perspectief benaderd, leert dat de voorstructureringen in de jeugdhulp vandaag teruggrijpen naar de basisingrediënten van het ingrijpen in opvoeding, zoals die ontwikkeld werden in de 19<sup>e</sup> eeuw, in de overgang van liberale nachtwakersstaat naar democratische welvaartsstaat. Die basisingrediënten, betreffen zowel de vormen als de logica waarin opvoeding gevat wordt, maar ook de finaliteit ervan: de realisering van een ideaal van burgerschap, door aan kinderen een recht op goede opvoeding – onder verstaan, waar nodig beter dan de ouderlijke – toe te kennen.

Hieruit blijkt dat jeugdzorg primair werd gezien en gestructureerd als een noodzakelijke ingreep in de opvoeding achter de voordeur, waarbij de ingreep zelf refereerde naar het burgerlijk gezinsmodel als referentiekader voor goede opvoeding. Zowel de uithuisplaatsing als de interventies in gezinnen volgen van bij aanvang dit ideaal. Via de landbouwkolonie en zijn voorlopers (Paestalozzi en Wichern) worden de residentiële opvang en de pleegzorg als gezinsvervangend opgevat en via de patronage wordt het ingrijpen in de gezinnen zelf als verbetering gezien, weliswaar volgens burgerlijke maatstaven. Jeugdzorg als ingreep, met deze drie basisvormen, biedt nog steeds het fundament waarnaar jeugdhulppraktijken refereren. Ook



de uitleg voor de noodzaak tot ingrijpen achter de voordeur blijft actueel: opvoedingstekorten liggen aan de basis van integratieproblemen en deze kunnen beantwoord worden door opvoedend in te grijpen bij opvoedingstekorten.

Dat ingrijpen herstelt de tekorten en vermijdt verdere escalaties – dat is de overtuiging –. Op deze verscherping van de pedagogische paradox ent zich een sociale logica. De verhouding tussen burger en openbare macht wordt anders gethematiseerd dan in termen van onderwerping aan de democratisch tot stand gekomen wet, met een scheiding tussen privé-domein en publiek domein. Die grens wordt doorbroken en de overheid komt regulerend tussen in private aangelegenheden; sociale politiek wordt een onderdeel van het publieke domein. De sociale logica in de jeugdzorg blijft nochtans doorheen de meer dan een eeuw durende geschiedenis gegijzeld in het opvoedingstekort. Deze gegijzelde sociale logica roept dan ook de dubbele vraag op volgens welke maatstaf overheidsingrijpen beperkt kan worden en volgens welke maatstaf er toch een beroep kan gedaan worden op de overheid om zijn verantwoordelijkheid op te nemen. Een vraag die met elke hervorming van het stelsel de kop opstak. De geschiedenis van de jeugdzorg leert dat het subsidiariteitsprincipe vooral verstaan werd als een verdediging tegen overmatig overheidsingrijpen en minder in verband werd gebracht met de vraag hoe over de verantwoordelijkheid van de overheid kan gedacht worden in relatie tot particuliere situaties. Uit het historisch overzicht blijkt dat het bereik van de sociale opvoeding met elke hervorming van het stelsel uitgebreid wordt, maar gevestigd blijft op het opvoedingstekort. De jeugdhulp is van bij zijn ontstaan dan ook een residuele voorziening gebleven.

Met elke opeenvolgende hervorming worden verschuivingen aangebracht in het referentiekader voor de argumentatie om opvoedend in te grijpen in opvoeding, en tevens verschuivingen in het ideaal van burgerschap dat gerealiseerd moet worden middels opvoeding. Opmerkelijk daarbij is dat die verschuivingen in argumentaties en idealen gepaard gaan met zowel uitbreiding als herverkaveling van het bereik van de sociale logica die ingebed is in het stelsel. De beweging die gemaakt werd in de verschuiving in het referentiekader voor de argumentatie van opvoedend ingrijpen in opvoeding, tot aan de Wet op de Kinderbescherming, kan samengevat worden als een beweging van schuld naar gevaarlijkheid van kinderen. In de beweging van de Wet op de Kinderbescherming naar de Wet op de Jeugbescherming wordt gevaarlijkheid ingeruild voor de term belemmeringen van ontplooiingskansen in samenleving en cultuur.

De Bijzondere Jeugdbijstand breidt het bereik van het stelsel uit door zich garant te stellen voor de welzijnsnoden van kinderen en jongeren. Tegelijk groeit de overtuiging dat op delinquente jongeren anders dient gereageerd te worden dan op jongeren in nood, aanvankelijk zonder duidelijkheid hoe anders reageren er dan moet uitzien. In die gewenste opsplitsing wordt 'het

sociale' zoals opgevat onder de Wet op de Jeugdbescherming gedeconstrueerd. Het regime dat tot stand komt onder de decreten op de Integrale Jeugdhulp breidt de logica van de Bijzondere Jeugdzorg uit over de hele jeugdhulp, wat ook de bedoeling is van de beleidsmakers: "We gaan naar één Jeugdhulp". Centrale waarde in die uitbreiding is de garantie van het recht op zelfbeschikking, wat ook de aansprakelijkstelling voor gemaakte keuzes impliceert. Precies op dat vlak wordt opnieuw de verbinding gemaakt met het eigen stelsel met betrekking tot de reactie op delinquente jongeren: ook zij worden aansprakelijk gesteld.

De verschuivingen van argumentatie voor het opvoedend ingrijpen in opvoeding gaan gepaard met verschuivingen in het ideaal van burgerschap dat nagestreefd wordt. Gespreid over een eeuw, tekent er zich een opeenvolging af van drie idealen van burgerschap. De aangepaste burger is het ideaal dat in het rehabilitatieve model wordt nagestreefd. Dit model ontstaat in de loop van de 19<sup>e</sup> eeuw, wordt geïntegreerd in het regime onder de Wet op de Kinderbescherming, komt dan tot een hoogtepunt in de Wet van 1965, maar brokkelt kort daarna, vanaf de jaren '70 af. De contouren van een ander ideaal tekenen zich af over de participerende burger naar de geëmancipeerde burger onder de decreten op de Bijzondere Jeugdbijstand naar uiteindelijk de verantwoordelijke burger als ondernemer van zijn bestaan onder het stelsel Integrale Jeugdhulp. Die idealen van burgerschap hangen nauw samen met de ontwikkeling van liberale nachtwakersstaat over democratische welvaartsstaat naar democratische verzorgingsstaat, tot activerende democratische verzorgingsstaat, die getypeerd worden door evenzovele verschuivingen in de relatie overheid, individuele burger, en groepen van burgers (de gemeenschap). In deze tekening van de samenhang tussen argumentatie van opvoedend ingrijpen en nagestreefd ideaal van burgerschap, verschijnt de pedagogie van de jeugdzorg overwegend als een ééNZijdig socialiserende pedagogie gericht op de inschakeling van kinderen en jongeren in een gewenste sociale orde.

Daarnaast blijkt uit de historische benadering van de ontwikkeling van de pedagogie van de interventies in opvoeding ook dat op basis van de sociale logica die hierin ontwikkeld wordt, de socialiserende pedagogie van de jeugdzorg onderbroken kan worden. Het experiment Dendermonde, de herordening van jeugdbescherming naar maatschappelijke dienstverlening, het onderzoek in de regio Waasland en de verwijzing naar de sociale grondrechten via het Kinderrechtenverdrag, hebben met elkaar gemeen dat ze zichtbaar hebben gemaakt dat de argumentatie tot al dan niet ondersteunen of ingrijpen op een andere leest kan geschoeid worden dan op het opvoedingstekort, en dat dit ook mogelijk is in de sociale logica die in het stelsel van de jeugdzorg actief is.

De mogelijkheid om de argumentatie tot al dan niet ondersteunen – de betekenis die dit kan hebben en de vorm die dit zal aannemen – op te bouwen in een communicatief kader waarin het perspectief van kinderen, ouders en opvoedingsverantwoordelijken het uitgangspunt is om aan de confrontatie tussen in de publieke sfeer gehuldigde normen en als privaat geachte situaties aan te gaan, werd hiermee aangeboord. In de beweging van afstandname van het opvoedingstekort, verschuift de focus van wat zich achter de voordeur afspeelt naar wat zich in die confrontatie zelf afspeelt tussen kinderen, ouders, professionals, opvoedingsverantwoordelijken en verwijzers. Inherent aan zulke beweging is dat er een afstand genomen wordt van de objectiverende benaderingen van opvoedingstekorten en dat de professionals zelf een afstand nemen van professionaliteit als expertise in de beheersing van opvoedingsrisico's.

De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de zeven onderzochte casussen bevestigt deze stand van zaken op casusniveau. Het effect van de ondoorzichtigheid van de argumentaties en beweegredenen om tussen te komen in opvoedingssituaties is dat de betekenisverlening aan het ingrijpen vanuit een éénzijdig, hiërarchiserend perspectief wordt ingezet, waardoor de mogelijkheid om van sociale opvoeding een democratiserend project te maken, gehypothekeerd wordt, terwijl sociale opvoeding juist ingezet werd ter ondersteuning van een gewenste op democratie gerichte sociale orde.

Deze ondoorzichtigheid en ontoegankelijkheid van argumenten en bekommernissen omtrent tussenkomsten in opvoedingssituaties kan geduid worden als het teken dat de sociale logica in de jeugdhulp gegijzeld wordt door het opvoedingstekort, als grondslag tot ingrijpen. Op de plaats van de zingeving en het onderzoek van de confrontatie tussen publieke norm en private situatie, komt de actie, ingezet door hulpverlening. Er wordt ingegrepen, - in zekere zin uit-geageerd -, waarbij de verbinding tussen de bekommernis of overweging van waaruit gereageerd wordt en de concrete situatie of personen waarbij geïntervenieerd wordt, en de betekenis die zij aan de ingreep verlenen, niet gemaakt wordt. Dit gijzelt de sociale logica van de jeugdhulp precies omdat die hierdoor ontdaan wordt van het pedagogisch potentieel dat in de confrontatie tussen publieke norm of waarde en particuliere situatie plaats kan krijgen: wat brengt dit bij en wat valt hieruit nog te leren?

Het onderzoek naar de voorstructureren van de zorg voor jeugdigen in de jeugdhulp leidt tot het besluit dat de pedagogie van de jeugdhulp zoals uitgedrukt en bevorderd in zijn voorstructureren, wel degelijk onderbroken kan worden, maar dat de wijzigingen van het jeugdhulpstelsel, of wijzigingen van praktijken niet noodzakelijk tot een andere, alternatieve pedagogie leiden. De mogelijkheid tot onderbreking van de eenzijdig op socialisering gerichte pedagogie van de jeugdhulp werd zichtbaar gemaakt in de opeenvolging van de jeugdhulpstelsels

zelf, maar ook in de manier waarop de jeugdhulpvoorziening en de jeugdhulpverlener omgaan met de beleidsruimte die zij zich kunnen toemeten. De onderbrekingen waarvan sprake zijn te verstaan als onderbrekingen van de hiërarchisering en objectivering in betekenisverleningen maar ook als onderbrekingen van de hiërarchisering en objectivering van personen ten aanzien van elkaar (bijvoorbeeld de professional ten aanzien van de jongere, verwijzers ten aanzien van professionals, professionals onderling, onderzoekers ten aanzien van professionals), eigen aan de jeugdhulp gebaseerd op het opvoedingstekort. Deze hiërarchisering worden onderbroken door uiteenlopende manifestaties van gelijkheid in de onderlinge verhoudingen, waardoor de pedagogische praxis zich in zijn gerichtheid kan ontvouwen als communicatieve opbouw van pedagogische praxis. Deze gerichtheid gaat gepaard met de vatbaarheid voor communicatieve verantwoording, te verstaan als vatbaarheid voor de vraag waarom gedaan en getoond wordt wat gedaan en getoond wordt op de manier waarop dat gebeurt, waarbij het beantwoorden van de vraag niet ingesloten blijft in een verwijzing naar een geobjectiveerd opvoedingstekort of door te wijzen op de conformiteit van praktijken met formele erkenningsvoorwaarden of formele kwaliteitseisen. De eenzijdige gerichtheid op socialisering, zoals die tot uitdrukking komt in de voorstructureren van het jeugdhulpstelsel wordt onderbroken door een pedagogische praxis waarin zich subjectiveringsprocessen kunnen ontwikkelen, als een kwaliteit van de verhoudingen tussen de betrokkenen in de jeugdhulp, en niet zozeer als een eigenschap van personen, of als een afgeleide uit een subjectiveringsmethodiek' En dat is geen aseptisch of risicoloos gebeuren. Dat deze subjectiveringsprocessen een plaats krijgen en dat er belang wordt aan gehecht wil daarom niet zeggen dat de socialiserende dimensie van opvoeding en van het ingrijpen in opvoeding geschrapt worden als opvoedingsdoel. Het blijft belangrijk jongeren en ouders te confronteren met wat van hen verwacht wordt in het samenleven, bij wijze van inleiding in dat samenleven, maar het reliëf waarin deze verwachting wordt verwoord en de manier waarop die verwachting wordt gematerialiseerd in settings en in activiteiten, wijzigt grondig. Het socialiseren zelf wordt vatbaar gemaakt voor subjectiveringsprocessen als kwaliteit van opvoedingsverhoudingen of van verhoudingen die ontstaan bij interventies in opvoeding, waardoor jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken zich als subject kunnen verhouden met wat van hen verwacht wordt en hieraan ook een vorm kunnen geven waarvoor ze de verantwoordelijkheid kunnen opnemen als iets eigens, dus niet als conformiteit met een objectivering of typificering van die verwachting. Ook op dit vlak is de communicatieve verantwoordelijkheid van wat getoond en gedaan wordt in interventies in opvoedingssituaties, dus de vatbaarheid voor het in discussie stellen van waarom getoond en gedaan wordt wat er getoond en gedaan wordt op de manier

waarop dat gebeurt, een voorwaarde om subjectiveringsprocessen te laten ontwikkelen als een kwaliteit van de verhoudingen die in de interventies worden aangegaan en ontplooid.

De studie van de evolutie van het pedagogisch regime van Cidar brengt aan het licht dat de pedagogische praxis van een voorziening op een bepaald moment, zelf maar kan begrepen worden vanuit zijn ontwikkelingsgeschiedenis. In de ontwikkeling van de pedagogie van een voorziening, begrepen als een ontwikkeling met een geschiedenis, spelen uiteenlopende maar elkaar beïnvloedende dynamieken een rol. In de studie kwamen volgende dynamieken aan bod: evoluties in het zelfbegrip van de voorziening, evoluties in de theoretische referentiekaders en de manier waarop hier een beroep op wordt gedaan, de confrontatie met realiteiten op het terrein die dit zelfbegrip op de proef stellen, de confrontatie met wijzigende erkenningsvoorwaarden als uitdrukking van wijzigingen in het jeugdhulpstelsel en de investeringen in en de zorg voor settings die een uitdrukking geven aan de gewenste pedagogie, de ontwikkeling van fora binnen de voorziening waarin een pedagogisch beleid kan ontwikkeld worden.

De reconstructie van de begeleidingen door De Vuurvogel heeft geleid tot de bevinding dat de pedagogische praxis die in deze begeleidingen tot uitdrukking kwam op enkele defineerbare aspecten van die begeleidingen tot duidelijke onderbrekingen van de dominante pedagogie kwam, die zichtbaar werden in de responsiviteit van de begeleidingen op de opvoedingssituaties en opvoedingsstrategieën waarin de begeleide jongeren betrokken waren en in de manier waarop in de begeleidingen werd omgegaan met incidenten. Tegelijk leidde het onderzoek tot de bevinding dat de begeleidingen door De Vuurvogel op andere vlakken de dominante pedagogie van het jeugdhulpstelsel bevestigden. Gemeenschappelijk aan de hulpverlening ingericht door De Vuurvogel en de voorafgaande hulpverlening is dat zich hierin vergelijkbare fenomenen afspelen omtrent het gebrek aan kennis over de feiten die aanleiding geven tot de inzet van hulpverlening, omtrent de benadering van armoede als achtergrondsfenomeen, omtrent procedurele verwarringen en omtrent het vervagen van begeleidingskaders. Op deze vlakken sluit de pedagogische praxis van De Vuurvogel aan bij de dominante pedagogische praxis, gekenmerkt door de niet-geargumenteerde noodzaak tot ingrijpen in opvoedingssituaties.

Het onderzoek van de pedagogische praxis van De Vuurvogel in de zeven casussen bracht nog aan het licht dat het onderbreken van de dominante pedagogie, gebonden is aan enkele mogelijkhedenvoorwaarden: aan de pedagogische praxis gestalte geven als communicatieve opbouw van pedagogische praxis, en de pedagogische praxis in zijn opbouw vatbaar houden voor publieke verantwoording. Hiermee wordt bedoeld: vatbaar blijven voor het communicatieve onderzoek vanuit uiteenlopende perspectieven, van de vraag waarom in de pedagogische praxis getoond en gedaan wordt wat er getoond en gedaan wordt, op de manier waarop dit gebeurt.

## 2.1. Suggesties voor verder onderzoek

### 2.1.1. *Historisch-pedagogisch onderzoek van interventiestelsels ten aanzien van de jeugd*

De geschiedenis van de jeugdzorg bevat een goudmijn voor historisch-pedagogisch onderzoek. In de benadering van de ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdhulpstelsels, zoals in dit proefschrift weergegeven, worden verschillende, voor de historische pedagogiek relevante thema's minder belicht.

Een eerste domein voor verder onderzoek is de relatie tussen de historische ontwikkeling van de stelsels kindbescherming, jeugdbescherming, bijzondere jeugdzorg, Integrale Jeugdhulp, met de historische ontwikkeling van de gehandicaptenzorg, de armenzorg, de geestelijke gezondheidszorg, de kinderopvang en het algemeen welzijnswerk. De relevantie vandaag van een onderzoek naar die relaties vanuit historisch perspectief heeft te maken met de moeilijke opdracht op het veld samen te werken. Inzicht in de historische ontwikkeling van de pedagogie van deze stelsels, in relatie tot de ontwikkeling van de pedagogie van de jeugdzorg, kan helpen verschillen in benadering te verstaan en eventueel te overstijgen.

Onderzoek vanuit historisch-pedagogisch perspectief van de relaties tussen jeugdzorg, jeugdwerk en onderwijs is dan weer aangewezen om de kennis van de dynamieken die aan het werk zijn in sociale opvoeding te verdiepen en beter te begrijpen.

Een belangrijk thema voor historisch-pedagogisch onderzoek ligt besloten in de leeftijdsbegrenzing van de jeugdzorg en andere stelsels die bijdragen aan het project van sociale opvoeding. Het bereik van deze stelsels eindigt met het bereiken van de meerderjarigheid, met alle operationele moeilijkheden van dien. De leeftijdsgrens in de jeugdzorg bevestigt niet enkel het residuele karakter van de jeugdzorg, het ligt ook voor de hand dat deze begrenzing sturend is voor de constructie van het kind als sociaal wezen, dat gedifferentieerd wordt t.a.v. de constructie van de volwassene.

Ook de jeugdzorg zelf, als interventiestelsel leent zich tot verder doorgedreven historisch-pedagogisch onderzoek. Eén thema ligt besloten in de constructie en deconstructie van de samenhang tussen risicokind en kind in risico. Hoewel dit thema een kernthema is in het historisch onderzoek van de jeugdzorg tot op heden, blijft het belangwekkend om dit thema vanuit een historisch en sociaal-pedagogisch perspectief te benaderen. Bestaand onderzoek werd tot nu toe hoofdzakelijk vanuit een criminologisch en rechtstheoretisch perspectief werd benaderd. De vraag hoe en waarom aan een welzijnsperspectief al dan niet gestalte wordt gegeven in de reacties op gedetecteerde misdrijvigheid van jongeren kan richtinggevend zijn voor de benadering van dit thema vanuit historisch-pedagogisch en sociaal-pedagogisch perspectief.

Een volgend thema dat zich binnen het interventiestelsel van de jeugdzorg aandient voor nader onderzoek betreft de gesubsidieerde vrijheid, die niet enkel kan verstaan worden als zakelijke transactie tussen overheid en privé-initiatief, maar die het mandaat omvat een pedagogie te ontwikkelen in vrijheid. De vraag hoe en van waaruit aan deze vrijheid gestalte werd gegeven, kan richtinggevend zijn voor verder onderzoek. Dit onderzoeksdomein opent de mogelijkheid de ontwikkeling van de verhoudingen tussen het vrij (privé-) initiatief en de openbare voorzieningen van het Rijk en van de gemeenschappen, vanuit historisch en sociaal-pedagogisch perspectief te belichten. De implicaties van deze verhouding op de gehanteerde pedagogische regimes in de openbare voorzieningen en in de private voorzieningen is een onontgonnen terrein. Ook de verhouding tussen pleegzorg, private voorzieningen en openbare voorzieningen dient zich aan als een onontgonnen domein voor verder historisch en sociaal-pedagogisch onderzoek.

Bij de aanvang van het onderzoek naar de voorstructurerings van de jeugdzorg vanuit een historisch en sociaal-pedagogisch perspectief werd aangegeven dat het onderzoek naar de manieren waarop jongeren, ouders, opvoedingsverantwoordelijken, als cliënteel van de jeugdzorg, mee vorm hebben gegeven aan die jeugdzorg nog in de kinderschoenen staat. Het belichten van het cliënteel van de jeugdzorg als actor in de jeugdzorg omvat dan ook een belangrijke opgave voor historisch en sociaal-pedagogisch onderzoek, in de hedendaagse context waarin 'het sociale' zo onderhevig is aan erosie.

## **2.2. Traject-en casusonderzoek**

De confrontatie met de lacunes in de hulpverleningsgeschiedenis van de onderzochte casussen, met de onbeantwoorde vraag waarom werd ingegrepen, met het mysifiërende woordgebruik en met de instrumentele inzet van procedures en diagnostiek opent de vraag naar de samenhang tussen jeugdzorg en andere sociale interventies op casusniveau, als een domein voor wetenschappelijk onderzoek. Een doorgedreven trajectonderzoek van één of enkele casussen, waarin alle interventies met hun implicaties en effecten in beeld worden gebracht, en de betekenis die hieraan verleend wordt door de betrokken jongeren en opvoedingsverantwoordelijken, kan een aanzienlijke bijdrage leveren aan inzicht in de manier waarop sociale interventies mee vorm geven aan de levensloop van betrokken jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken.

## **2.3. Sociaal-pedagogisch onderzoek**

In de slotbeschouwingen bij het onderzoek werd erop gewezen dat de sociaal-pedagogische opgave een sociaal-pedagogische praktijk te ontwikkelen waarin ruimte gelaten wordt voor subjectiverende onderbrekingen, ook impliceert dat er een woordenschat, manieren van doen en een traditie ontwikkeld worden die toelaten de discussie en het onderzoek aan te gaan over

waarom getoond en gedaan wordt wat er getoond en gedaan wordt, op de manier waarop dat gebeurt. Hierin ligt de uitnodiging besloten theorie te ontwikkelen – sociale pedagogiek dus – die deze opgave ondersteunt.

In een terugblik op het onderzoek naar de voorstructurerings van de jeugdzorg, lichten er verschillende thema's op die zich lenen tot theoretische uitdieping, en die in hun onderlinge verbinding, de beschreven sociaal-pedagogische opgave kunnen ondersteunen. Hier volgt een indicatieve schets van deze thema's, die als contouren van een te ontwikkelen sociaal-pedagogische theorie kunnen voorgesteld worden.

De implicatie van de verschuiving van de grondslag van het opvoedingstekort naar het recht op maatschappelijke dienstverlening, in een open lectuur van de sociale grondrechten, is dat rechtenlogica en zorglogica in mekaar overvloeien: *“in de rechtenlogica worden diverse betekenisverleningen aan menselijke waardigheid geïntegreerd, die tot stand komen in concrete zorg- en opvoedingsverhoudingen, en in de zorg- en opvoedingsverhoudingen wordt het belang geïntegreerd dat aan het respect voor de menselijke waardigheid in de rechtsorde wordt geïntegreerd, en waarvoor de staat zich ten aanzien van zijn burgers garant stelt”* (Bouverne-De Bie, De Vos & Bradt, 2014).

De uitdaging voor theorievorming bestaat erin deze samenhang in één hand te denken, in een ontmoeting tussen rechtstheorie en sociale pedagogiek. In dat verband stelt Nussbaum (Nussbaum, 2006) voor in die ontmoeting tussen rechtstheorie en pedagogiek een politieke theorie van de menselijke persoon te ontwikkelen, die zich kan bevrijden van het ideaalbeeld van de menselijke persoon als een vrij en rationeel individu dat zich met anderen verhoudt om een wederzijds voordeel te realiseren. Zij pleit ervoor een politieke theorie van de menselijke persoon te ontwikkelen die de afhankelijkheden van de menselijke persoon erkent en waardeert, wat een verwijdering inhoudt van de menselijke persoon zoals opgevat in de sociaal-contracttheorieën, zonder evenwel de emancipatiedroom van de Verlichting op te geven.

De vraag *“waarom getoond en gedaan (Peters, Burbules & Smeyers, 2010) wordt wat getoond en gedaan wordt op de manier waarop dat gebeurt”*, bevat een intrinsieke spanning tussen een communicatief tot stand te brengen ratio in de grondslag van een pedagogische praxis (Habermas, 2004), en de ongereflecteerde directheid van intermenselijke menselijke omgang, ingebed in gewoontes en cultuur (Mollenhauer 1983), waarin ook opvoedings- en zorgverhoudingen gestalte krijgen. De theoretische uitdieping van die spanning kan bijdragen aan de opgave gestalte te geven aan sociale pedagogiek in de jeugdhulp vandaag, omdat die theoretische uitdieping de onderlinge dialoog tussen professionals met een verschillende achtergrond en de dialoog tussen professionals en cliënteel uit het vaarwater kan helpen houden van strategische communicatie. Eén weg die



hiertoe kan bewandeld worden ligt besloten in het voorstel de onderlinge dialoog aan te gaan, vertrekkend van een verwoording van bekommernissen (concerns) (Dean, Roets, Bouverne-De Bie, in press) –een weg die zoals vermeld in het onderzoek naar de voorstructurerings in de zorg – noopt tot verdere theoretische exploratie.

In het onderzoek naar de voorstructurerings van de jeugdzorg werd geregeld teruggegrepen naar concepten die ontleend werden aan Gert Biesta's pedagogische theorie (Biesta, 2006; 2010; 2011; 2013). Vooral onderbreking en subjectivering doken op. Onderbreking van hiërarchiserende en objectiverende verhoudingen, die kan leiden tot onverwachte en ongeplande ervaringen van gelijkheid als een democratiserende ervaring, en hiermee samenhangend subjectivering als een kwaliteit van verhoudingen eerder dan als de expressie van intrinsieke individualiteit of menselijke natuur. Op theoretisch vlak dient hierbij opgemerkt te worden dat deze noties ontwikkeld werden als elementen van een theorie m.b.t. onderwijs en vorming, vertrekkend van de vraag hoe de telos (het doel) van onderwijs en vorming te formuleren zodanig dat wat van belang is in onderwijs en vorming vatbaar blijft voor reflectie en discussie, en niet aan de aandacht ontsnapt. Eén aspect van de theorie is een tegengewicht bieden aan de learnification van de onderwijstaal die in het kielzog van het performantie-ideaal de pedagogische taal en aandacht verdringt. Biesta formuleert dan de telos (het doel waaraan belang wordt gehecht) van onderwijs en vorming als de verbinding tussen kwalificatie, socialisering en subjectivering, waarbij subjectivering de bepalende factor is voor de waarde van het bereiken van een kwalificatie en voor de relevantie van socialisering.

Die verbinding zomaar overplanten naar de sociale pedagogiek gaat niet op, terwijl de analogie tussen het verlies van pedagogische taal en aandacht in onderwijs en in de jeugdzorg in het oog springt. Toch loont het de moeite de weg die in deze theorie bewandeld wordt, te integreren in een sociaal-pedagogische theorie die democratiserende sociaal-pedagogische praktijken ondersteunt. In dat verband lijkt het aangewezen een theorie op te bouwen waarin sociale probleemdefiniëring, socialisering en subjectivering in hun onderlinge samenhang de formulering aanreiken van de pedagogische telos van sociaal werkpraktijken.



# SAMENVATTING

---



Het onderzoek naar de voorstructureringen van de jeugdzorg werd opgebouwd rond twee onderzoeksvragen:

- *Welke pedagogie wordt in de voorstructureringen van de jeugdhulp uitgedrukt en bevorderd als dominante pedagogie?*
- *Wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van een geldend stelsel ook op een ontwikkeling die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden?*

Er werd een antwoord gezocht op deze onderzoeksvragen via de integratie van drie deelonderzoeken:

- Een historisch-pedagogisch onderzoek naar de ontwikkeling van de jeugdhulpstelsels sinds de Belgische onafhankelijkheid (1830) tot 12 juli 2013, met de afkondiging van het decreet Integrale Jeugdhulp. De focus in dit onderzoeksdeel lag op de ontwikkelingsgeschiedenis van pedagogische regimes onder de wettelijke stelsels waarop de jeugdhulp gebaseerd werd. Het bronnenmateriaal waarop dit deelonderzoek gebaseerd is bestaat uit bestaande literatuur, zelf onderverdeeld in geschreven wetenschappelijke studies, commentaren en beleidsdocumenten.
- Een historisch-pedagogisch onderzoek naar de ontwikkeling van het pedagogisch regime in Jongerencentrum Cidar, jeugdhulpaanbieder in de Bijzondere Jeugdbijstand, sinds de oprichting van het centrum in 1967 tot 12 juli 2013 (decreet Integrale Jeugdhulp). De focus in dit onderzoeksdeel lag op de wijzigingen van het pedagogisch regime van deze voorziening, en het verband van deze wijzigingen met de ontwikkelingen van het pedagogisch regime van het jeugdhulpstelsel, zoals onderzocht in het eerste onderzoeksdeel. Het archief van Jongerencentrum Cidar biedt het bronnenmateriaal waarop dit deelonderzoek werd gebaseerd.
- Een interpretatief onderzoek van zeven actuele casussen (knelpuntdossiers). Tijdens de duur van dit onderzoek werden de jongeren in de casussen begeleid door De Vuurvogel, dienst voor intensieve contextbegeleiding, ingericht door Jongerencentrum Cidar. Dit deelonderzoek werd opgebouwd rond drie onderdelen: de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de jongeren in de onderzochte casussen, de reconstructie van de begeleidingen van de jongeren door De Vuurvogel en de interpretaties door onderzoeker. Dit onderzoeksdeel was gebaseerd op de beschikbare geschreven dossierstukken van De Vuurvogel en op verschillende interviews met alle jongeren, met ouders en grootouders, begeleiders van de jongeren, beleidsmedewerkers van Integrale Jeugdhulp, een pedagogisch verantwoordelijke van een voorziening in de gehandicaptenzorg en met twee medewerkers van de gemeenschapsvoorziening te Mol.

Het derdenperspectief werd in dit deelonderzoek aanwezig gesteld door de commentaren en bedenkingen van alle geïnterviewden bij de interpretaties van de onderzoeker te integreren in het onderzoek en eveneens door de commentaren en sturing door de externe opvolger van het onderzoek, prof. dr. Maria Bouverne-De Bie.

De bevindingen met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag tonen aan dat de jeugdhulp voorgestructureerd is als een residueel stelsel van ondersteuning bij opvoedingsmoeilijkheden, dat pas geactiveerd kan worden door moeilijkheden bij de opvoeding te benaderen als opvoedingstekorten. Hoewel het bereik van de jeugdhulp van bij zijn ontstaan, - nu meer dan een eeuw geleden -, steeds uitgebreid werd, en hoewel de ontwikkeling van de sociale logica in de jeugdhulp ertoe neigt de jeugdhulp als een basisvoorziening te ontwikkelen, blijft die sociale logica van de jeugdhulp ingesnoerd in het opvoedingstekort, als grondslag voor opvoedende interventies in opvoedingssituaties. Het pedagogisch potentieel gelegen in de confrontatie tussen publieke norm en particuliere – als behorend tot de privé-sfeer benaderde situatie – wordt in de dominante pedagogie van het stelsel slechts aangeboord voor zover die verbonden kan worden met het opvoedingstekort. Het opvoedingstekort is tegelijk de grondslag en de horizon van het stelsel. De grondvormen van het ingrijpen (plaatsing in een residentie, plaatsing in een vervangend gezin en tussenkomsten in de gezinnen zelf) in opvoedingssituaties, zijn gericht op verbetering of vervanging van ouderlijke opvoeding. Een probleem dat zich in de kern van de jeugdhulp bevindt – en dat eigen is aan de voorgestructureerdheid van de jeugdhulp als residueel stelsel – is het gebrek aan transparantie van de argumentaties die leiden tot ingrepen in opvoedingssituaties. De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van zeven knelpuntdossiers toont aan dat dit gebrek aan transparantie gepaard gaat met een gebrekkige communicatieve kwaliteit van dat ingrijpen, waardoor het moeilijk wordt voor zowel jongeren als ouders zich als gelijkwaardige (gespreks-)partners te verhouden met professionelen. De ruimte tussen professionelen en cliënteel, waarin intersubjectief kan gereflecteerd worden, wordt ingesnoerd en beperkt binnen de grenzen van het opvoedingstekort. Die ruimte wordt beperkt doordat de objectiveringen die vaak tot stand komen in diagnostiek, steeds nadrukkelijker vooruitgeschoven worden als legitimering van specifieke vormen van ingrijpen. Uit de studie van de zeven knelpuntdossiers blijkt dat in elk van deze dossiers de nadruk op een niet of gebrekkig geargumenteerde noodzaak tot ingrijpen lag. Opvallend hierbij was dat diagnostiek zelf ook geïnstrumentaliseerd werd als strategisch middel om een niet geëxpliciteerde maar wel gewenste richting uit te gaan. Bondig samengevat kan de dominante pedagogie van de jeugdhulp dan ook omschreven worden als een eenzijdig socialiserende pedagogie, gericht op de inschakeling van

cliënteel in de sociale orde, zoals die begrepen én vertolkt wordt door wie het mandaat kreeg in te grijpen in opvoeding.

Op de tweede onderzoeksvraag: Wijzen afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en waarom, op welke gronden?, wordt een antwoord gezocht langs twee wegen.

Een eerste weg wordt gevolgd via de reconstructie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar, een private voorziening in de Bijzondere Jeugdzorg, tevens initiatiefnemer van De Vuurvogel, de dienst voor intensieve contextbegeleiding die de jongeren begeleidde in de zeven onderzochte knelpuntdossiers. De reconstructie van de geschiedenis van Jongerencentrum Cidar start bij de oprichting van het Centrum voor Interdisciplinaire Antropologische Research op 28 februari 1967 en eindigt op 12 juli 2013, datum van afkondiging van het decreet over de Integrale Jeugdhulp. Op 12 juli 2013 herbergt Jongerencentrum Cidar, een Onthaal-, Oriëntatie- en Observatiecentrum in de Bijzondere Jeugdzorg, een dienst voor intensieve contextbegeleiding (De Vuurvogel), eveneens in de Bijzondere Jeugdzorg en een time-out project (Koïnoor) gericht op jongeren met moeilijkheden op school. Daarnaast is Jongerencentrum Cidar mede-inrichter van het Netwerk Leerrecht te Leuven, gericht op jongeren die het contact met de school verloren zijn. In de reconstructie van de geschiedenis van de voorziening wordt de spanning onderzocht tussen de erkenningsvoorwaarden van de voorziening, de pedagogische idealen die in de voorziening gehuldigd worden en de praktijken die door de voorziening ontwikkeld worden.

De tweede weg zoekt een antwoord op deze onderzoeksvraag, maar dan wel op casusniveau, aan de hand van de reconstructie van de begeleiding door De Vuurvogel van dezelfde zeven knelpuntdossiers, waarvan de hulpverleningsgeschiedenis illustratief was voor de dominante pedagogie van de jeugdhulp. De reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van deze zeven casussen leidde tot betekenisvolle vaststellingen. Een eerste vaststelling was dat elk van de dossiers opgebouwd was rond onbekende feiten. Bepalende gebeurtenissen (feiten) die aanleiding gaven tot interventies of die gebeurden in de loop van de interventies, werden niet vermeld, of niet gedocumenteerd, en gebeurtenissen, incidenten, en kwalificaties van feiten en personen werden zo abstract geformuleerd dat men niet meer wist waarover het ging. Incidenten werden omschreven als agressie, zonder concretisering van wat er gebeurde of de omstandigheden waarin er incidenten plaatsvonden, ouders werden getypeerd als opvoedingsonbekwaam zonder toelichting, ook het gebruik van psychiatrisch diagnostische categorieën ten aanzien van ouders werkte zeer verhullend. Een daarbij aansluitende vaststelling was dat hulpverleners niet vertrouwd bleken met de leefomstandigheden en de leefwereld van de jongeren en hun ouders.

Dit werd afgeleid uit de miskenningen van armoede als levensomstandigheid, de blindheid voor verborgen verbanden en miskenningen van het beroep op hulp en ondersteuning bij de opvoeding. Een derde vaststelling was dat elke casus gekenmerkt werd door procedurele verwarringen en door het vervagen van het begeleidingskader. Een vierde vaststelling was dat hulpverlening ingezet werd en verder evolueerde als reactie op incidenten. Deze vaststellingen sloten aan bij een kernprobleem van de jeugdhulp als stelsel. Uit wat getoond en gedaan wordt in de opeenvolgende jeugdhulpstelsels van de Wet op de Kinderbescherming tot Integrale Jeugdhulp, blijkt namelijk dat er geen tot weinig belang wordt gehecht aan het argumenteren van de ingrepen binnen de verhouding tussen hulpverleners, verwijzers, jongeren en opvoedingsverantwoordelijken. De omgang met jongeren, ouders en opvoedingsverantwoordelijken wordt dan overwegend een eenzijdig socialiserende omgang. Eenzijdig, omdat het niet beargumenteerde perspectief van verwijzers en hulpverleners doorslaggevend is voor de richting die hulpverlening uitgaat en de vormen die deze aanneemt.

Dit waren de vaststellingen uit de eerste pijler van het onderzoek van de knelpunt dossiers, gericht op de reconstructie van de hulpverleningsgeschiedenis van de zeven casussen. De reconstructie van de begeleiding van de jongeren uit de zeven casussen door De Vuurvogel vormt de tweede pijler van dit onderzoek. Hiermee wordt het geweer van schouder verlegd. Dit deel is een bijdrage aan het beantwoorden van de vraag of afwijkingen van de voorstructureringen van de jeugdhulp, die in de praktijk tot stand komen, ook wijzen op de ontwikkeling van een pedagogie die afwijkt van de dominante pedagogie, en zo ja waarom en op welke gronden. De reconstructies van de begeleidingen door De Vuurvogel leiden tot twee types vaststellingen. Een eerste reeks van vaststellingen leiden tot de omschrijving van specifieke thema's waarin effectief een pedagogie ontwikkeld en verantwoord wordt, die de dominante pedagogie onderbreken. Een tweede reeks van vaststellingen duiden eerder op continuïteit met de dominante pedagogie van de jeugdhulp. In de reflecties die na de twee reeksen van vaststellingen volgen, wordt nader ingegaan op de voorwaarden nodig om tot een pedagogie-ontwikkeling te komen zoals in de begeleidingen door De Vuurvogel zichtbaar werd: pedagogie als opbouw van pedagogie en de publieke verantwoording ervan.

In het algemeen besluit van het onderzoek naar de voorstructureringen van de jeugdhulp wordt stilgestaan bij het onderbreken van de dominante pedagogie, inclusief bij de bijdrage die onderzoek hieraan kan bieden. De afsluiting van het onderzoek mondt uit in de formulering van het onderbreken van de dominante pedagogie als sociaal-pedagogische opgave, in het jeugdhulpstelsel onder het decreet op de Integrale Jeugdhulp.



# DATA STORAGE FACT SHEET

---



% Name/identifier study: Pre-structuring in care. A social-pedagogical perspective on the evolution in the relation between educators and youngsters in special youth care.

% Author: Karel De Vos

% Date: 5/6/2015

## 1. Contact details

=====

### 1a. Main researcher

-----

- name: Karel De Vos
- address: Panoramalaan 1, 3051 Sint-Joris-Weert.
- e-mail: kadvos@gmail.com

### 1b. Responsible Staff Member (ZAP)

-----

- name: Maria Bouverne-De Bie
- address: Henri Dunantlaan 2, 9000 Ghent.
- e-mail: maria.debie@ugent.be

If a response is not received when using the above contact details, please send an email to data.pp@ugent.be or contact Data Management, Faculty of Psychology and Educational Sciences, Henri Dunantlaan 2, 9000 Ghent, Belgium.

## 2. Information about the datasets to which this sheet applies

=====

\* Reference of the publication in which the datasets are reported:

De Vos, K. (2015). Voorstructureringen in de zorg. Een sociaal-pedagogisch perspectief op de evolutie in de omgang tussen opvoeders en jongeren in de bijzondere jeugdzorg. (Doctoral dissertation)

\* Which datasets in that publication does this sheet apply to?:

All.

## 3. Information about the files that have been stored

=====

### 3a. Raw data

-----

\* Have the raw data been stored by the main researcher? ☐ YES / ☒ NO  
If NO, please justify:

For reasons of privacy and because the interviews have been transcribed.

### 3b. Other files

-----  
Interview data:

\* Which other files have been stored?

- ☒ file(s) describing the transition from raw data to reported results. Specify: Transcriptions interviews.
- ☐ file(s) containing processed data. Specify: ...
- ☐ file(s) containing analyses. Specify: ...
- ☐ files(s) containing information about informed consent
- ☐ a file specifying legal and ethical provisions
- ☐ file(s) that describe the content of the stored files and how this content should be interpreted. Specify: ...
- ☐ other files. Specify: ...

\* On which platform are these other files stored?

- ☒ individual PC
- ☒ research group file server
- ☐ other: ...

\* Who has direct access to these other files (i.e., without intervention of another person)?

- ☒ main researcher
- ☒ responsible ZAP
- ☐ all members of the research group
- ☐ all members of UGent
- ☒ other (specify): server administrator of the department

### 4. Reproduction

=====

\* Have the results been reproduced independently?: ☐ YES / ☒ NO

\* If yes, by whom (add if multiple):

- name:
- address:
- affiliation:
- e-mail:

# BIBLIOGRAFIE

---



- Achterhuis, H. (1979). *De markt van welzijn en geluk. Een kritiek van de andragogie*. Baarn: Ambo.
- Algemeen Verslag Armoede (1994). Rapport in Opdracht van de Minister van Sociale Integratie Gerealiseerd door de Koning Boudewijnstichting in Samenwerking met ATD-Vierde Wereld België en de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, Afdeling Maatschappelijk Welzijn. Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- Ancel, M. (1982). *La défense sociale nouvelle (Un mouvement de Politique criminelle humaniste)*. Troisième édition. Paris: Editions Cujas.
- Andriessen, K., Maes, B., Bosmans, G., Noens, i., & Petry, K. (2013). *Onderzoeksrapport. Evaluatie van het experimenteel project 'intersectorale aanpak van prioritair toe te wijzen hulpvragen'*. Leuven: KU Leuven. Faculteit Psychologische en Pedagogische Wetenschappen, onderzoekseenheid Gezins- en Orthopedagogiek.
- Arendt, H. (1963). *Eichmann in Jerusalem. A report on the banality of Evil*. New York: Viking Press.
- Arendt, H. (1994). De crisis van de opvoeding. In H. Arendt, J. Masschelein, G. Beheydt (Red.), *Tussen verleden en toekomst. Vier oefeningen in politiek denken* (pp. 101-123). Leuven: Garant.
- Ariès, P. (1973). *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*. Paris: Editions du Seuil.
- Audenaert, V. (2011). *Hoe gaat men in het buitenland om met kinderen en jongeren met diverse en meervoudige zorgvragen?* [Onuitgegeven powerpoint-presentatie]. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Baert, H. (1991). Toekomstoriëntaties Vlaams Welzijnscongres 1990. *Welzijnszorg. Beleid. Afl. 1 (mei 1991)*, Bac.1- Bac. 86.
- Ballet, D., & Eliaerts, C. (1989). Pendelbewegingen in de jeugdbescherming: het voorbeeld van de Verenigde Staten. *Panopticon, Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, 10(5), 403-423.
- Bauman, Z. (1987). *Legislators and Interpreters*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (1993). *Postmodern ethics*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Bauman, Z. (2006). *Liquid fear*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. (1990). *Risk society. Towards a New Modernity*. London: Sage.
- Berghmans, M. (2012). Verantwoordelijkheid. In G. Decock, & J. Put (Red.), *Jeugdsanctierecht gewikt en gewogen. Toetsing van beleid en praktijk aan de principes van het jeugdsanctierecht*. (pp. 19-36). Gent: Larcier.
- Biesta, G. (2006). *Beyond Learning. Democratic Education for a Human Future*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Biesta, G. (2010). *Good Education in an Age of Measurement. Ethics, Politics, Democracy*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Biesta, G. (2011). Het beeld van de leraar: over wijsheid en virtuositeit in onderwijs en onderwijzen. *Tijdschrift voor lerarenopleiders*, 32(3), 692-702.
- Biesta, G. (2011). *Learning Democracy in School and in Society. Education, lifelong learning, and the politics of citizenship*. Rotterdam: Sensepublishers.
- Biesta, G. (2011, February 17th). *Learning in public places: Civic learning for the 21st century*. Inaugural lecture on the occasion of the award of the International Francqui Professorship to Prof. Gert Biesta. Ghent: Ghent University.
- Biesta, G. (2013). *The beautiful risk of education*. Dordrecht: Springer.
- Blais, M.-C., Gauchet, M., & Ottavi, D. (2008). *Conditions de l'éducation*. Paris: Editions Stock.
- Blake, N., Smeyers, P., Smith, R., & Standish, P. (1998). *Thinking Again. Education After Postmodernism*. London: Bergin & Garvey.

- Blom, P. (2010). *A wicked company. The forgotten radicalism in the European Enlightenment*. New York: Basic Books.
- Blondeel, G., & Claes-Bouaert, P. (1981). De herziening van de Wet van 8 april 1965. Jeugdrecht of jeugdbescherming? *Rechtskundig Weekblad*, 2713-2726.
- Bosmans, J. (2014). Decr. VL.Parl. 12 juli 2013 betreffende de Integrale Jeugdhulp. In H. Bossuyt, G. Decock, L. De Geyter, K. Devolder, A. Vandekerckhove, & S. Van Rumst (Red.), *Kinderrechten in de grondwet. De implementatie van het IVRK. Wet betreffende familie-en jeugdrechtbanken. Jeugdrecht. Minderjarigen en het procesrecht* (pp. 308-366). Brussel: Larcier.
- Bouverne-De Bie, M. (2007). *Sociale Agogiek*. Gent: Academia Press.
- Bouverne-De Bie, M., & Roose, R. (2007). Dossier: het belang van het kind. Het belang van het kind of een vraag naar de legitimiteit van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand. *Tijdschrift voor Jongeren- en Kinderrechten*, 4, 206-213.
- Bouverne-De Bie, M., Spiesschaert, F., & Verhellen, E. (1987). Développements actuels dans la prévention de la délinquance juvénile: d'une protection de la jeunesse vers une protection des droits de la jeunesse. In Onderzoeksgroep Jeugdcriminologie, *Changement de société et délinquance juvénile. Evolutions dans les problématiques, les conceptions, les politiques et les pratiques. Premier volume*. (pp. 285-302). Leuven: Acco.
- Bouverne-De Bie, M. (1991). De pedagogisering van sociale problemen. Historische ontwikkelingen in de jeugdwelzijnszorg in Vlaanderen. *Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen*, 36(1), 1-15.
- Bouverne-De Bie, M. (2000). Opvoedingsondersteuning en de zorg voor het jeugdwelzijn als overheidsopdracht in Vlaanderen. In M. Bouverne-De Bie, & R. Roose (Red.), *Opvoedingsondersteuning en Jeugdzorg* (pp. 43-70). Gent: Academia Press.
- Bouverne-De Bie, M. (2003). Participatief werken in de jeugdhulpverlening: een contradictio in terminis. In R. Roose (Red.), *Participatief werken in de jeugdhulpverlening* (pp. 15-32). Gent: Academia Press.
- Bouverne-De Bie, M. (2007). Laat ons de geschiedenis meenemen. 30 jaar OCMW. *OCMW-visies*, 22, 8-13.
- Bouverne-De Bie, M. (2009). Studieondersteuning... een hefboom tot armoedebestrijding? *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 3, 238-243.
- Bouverne-De Bie, M., & Roose, R. (2005). Over ouderstages, of: de maatschappelijke logica van een jeugdbeschermingssysteem. *Panopticon*, 1, 35-44.
- Bouverne-De Bie, M., De Vos, K., & Bradt, L. (2014). Van kindervetgeving naar kinderrecht: over de verbinding tussen recht en opvoeding. *Pedagogiek. Wetenschappelijk forum voor opvoeding, onderwijs en vorming*, 34(3), 177-190.
- Bouverne-De Bie, M., Impkens, J., Willems, S., De Visscher, S., Delens-Ravier, I., & Rosseel, Y. (2010). *Een link tussen leven in armoede en maatregelen Bijzondere Jeugdbijstand?* Gent: Academia Press.
- Bouverne-De Bie, M., Roose, R., & Bradt, L. (2007). De nieuwe Jeugdbeschermingswet: nood aan een forensisch perspectief. *Panopticon*, 6, 68-79.
- Bouverne-De Bie, M., Roose, R., Coussée, F., & Bradt, L. (2014). Learning Democracy in Social Work. In G. Biesta, M. De Bie, & D. Wildemeersch (Red.), *Civic Learning, Democratic Citizenship and the public Sphere* (pp. 43-54). Dordrecht: Springer.
- Bouverne-De Bie, M., Reynaert, D., & Roose, R. (2009). De pedagogische tik: een pleidooi voor welke opvoeding? *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 1, 35-40.



- Bouverne- De Bie, M., De Vos, K., Roose, R. (2012). Geweld op school: kanttekeningen bij een probleemdefinitie. *Tijdschrift voor onderwijsrecht en onderwijsbeleid*. Mei-juni 2012.
- Bradt, L. (2009). *Victim-offender mediation as social work practice. A comparison between mediation for young and adult offenders in Flanders*. Proefschrift tot het behalen van de academische graad van doctor in de Pedagogische Wetenschappen. Gent: Universiteit Gent.
- Bradt, L., & Bouverne-De Bie, M. (2009). Social Work and the Shift from 'Welfare' to 'Justice'. *British Journal of Social Work*, 39, 113-127.
- Broekaert, E. (1997). Theoretische orthopedagogiek. In E. Broekaert, F. De Fever, P. Schoorl, G. Van Hove, & B. Wuyts (Red.), *Orthopedagogiek en Maatschappij. Vragen en Visies* (pp. 9-34). Antwerpen: Garant.
- Broekman, J. (1991). *Recht en Antropologie*. Gent: Story-Scientia.
- Cappelaere, G., Eliaerts, C., & Verhellen, E. (1987). Des sanctions alternatives dans la protection de la jeunesse en Belgique. In Onderzoeksgroep Jeugdcriminologie, *Changement de société et délinquance juvénile. Evolutions dans les problématiques, les conceptions, les politiques et les pratiques. Deuxième volume*. (pp. 59-74). Leuven: Acco.
- Carp, E., & Dellaert, R. (1980). *Op weg naar een modern mens-wereldbeeld*. Leuven: Acco.
- Carton de Wiart, H. (1912-1913). Discours prononcé devant la commission royale des patronages. *Bulletin Officiel de la protection de l'enfance*, (pp. 6-7). Bruxelles: Ministère de la Justice.
- Cartuyvels, Y. (2001). De grote etappes in het Belgische jeugdrecht: continuïteit, circulariteit of breuk? *Tijdschrift voor Jeugd en Kinderrechten*, 4, 132-157.
- Cavell, S. (1999). *The claim of reason. Wittgenstein, skepticism, morality and tragedy*. New York: Oxford University Press.
- Christiaens, J. (1999). *De geboorte van de jeuddelinquent (België, 1830-1930)*. Brussel: VUB-press.
- Christiaens, J. (2005). Bridges over troubled water: vragen bij de specificiteit en de grenzen van de (Belgische) jeugdbescherming. In J. Christiaens, D. De Fraene, & I. Delens-Ravier (Red.), *Protection de la jeunesse. Formes et réformes. Jeugdbescherming. Vormen en hervormingen* (pp. 253-264). Bruxelles: Bruylant.
- Christiaensen, S. (1997). De zaak Falleur & co: de opmerkelijke aanleiding tot de 'wet Lejeune'. hoe politieke opportunisten het crimineel beleid beïnvloeden. *Panopticon*, 18(5), 207-525.
- Christiaensen, S. (2002). Historische ontwikkelingen in de strafrechtsbedeling beschouwd vanuit het perspectief van humanisering en menselijke waardigheid. In M. Bouverne-De Bie, K. Kloeck, W. Meyvis, R. Roose, & J. Vanacker (Red.), *Handboek forensisch welzijnswerk*. (pp. 215-273). Gent: Academia Press.
- CIDAR. (1974). *Verslag van navorsing 1968-1973 (navorsingsproject N.F.W.O./69-70/-TTB/AB/d.o.:7.4757) uitgevoerd door de ambulante werkgroep CIDAR over organisatie, kwalificatie, differentiatie van inrichtingen ter jeugdbescherming*.
- Cottyn, L. (1986-1987). Ambulante gezinsbegeleiding in een Jeugdbeschermingscontext. *Systeemtheoretisch Bulletin*, 5, 3-21.
- Crombez, J., & Dewachter, E. (2011). *Kansen voor kinderen. Een weg voor het jongerenwelzijn in Vlaanderen*. Antwerpen: Garant.
- Dams, K. (1996). Inzet en omvang van de schoolstrijd. Doorlichting van Individu, Gemeenschap en School in twee opvoedkundige tijdschriften (1879-1914). *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 3-4, 139-200.
- Dasberg, L. (1975). *Grootbrengen door kleinhouden als historisch verschijnsel*. Amsterdam: Boom.

- De Batselier, S. (1980). *Prof. dr. René Dellaert, zijn leven en zijn werk*. Antwerpen: Soethoudt.
- De Bie, M., & Roose, R. (2009). De zorg voor de jeugd en het eeuwige opvoedingstekort. *Canon Sociaal werk Vlaanderen*, 1-9.
- De Bock, G. (1952). *Jeugdmisdadigheid*. Gent: De Vlam.
- De Bock, G. (1965). Beschouwingen naar aanleiding van de nieuwe Wet op de Jeugdbescherming. *Rechtskundig Weekblad*, 29(5), 226-236.
- De Bock, G. (1966). De wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming van uit sociaal oogpunt beschouwd. In M. v. Justitie., *De wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming. Informatiedag ingericht voor de vastse afgevaardigden bij de jeugdbescherming* (pp. 9-25). Brussel: Ministerie van Justitie. Dienst voor Jeugdbescherming.
- De Bock, G. (1973). Apatie voor protest en protest tegen apatie. De crisis in de hulpverlening aan de niet-aangepaste jeugd. *Jeugd en Samenleving*, 3, 7/8, 457-471.
- De Bock, G. (1982). *Overheen Jeugd en Recht. Een bijdrage tot het uitvinden van een nieuw jeugdrecht*. Antwerpen: Kluwer.
- De Cauter, F. (1990). *Methodiek van de preventieve projectwerking*. Leuven: Acco.
- De Regt, A. (1984). *Arbeidersgezinnen en beschavingsarbeid. Ontwikkelingen in Nederland 1870-1940*. Boom: Meppel.
- De Ruyver, B. (1986). *De Strafrechtelijke politiek gevoerd door de socialistische ministers van Justitie E. Vandervelde, P. Vermeylen en A. Vranckx*. Gent: Universiteit Gent.
- De Smet, S. (2012). Jongeren op het scharnierpunt van minder- naar meerderjarigheid: over aanklappen, loslaten en andere uitdagingen voor de Integrale Jeugdhulp. *Handboek Integrale jeugdhulp*. Brussel: Politeia.
- De Vos, K. (1987). Evolutions dans les rapports à l'extérieur d'un centre Médico-Psychologique. In Onderzoeksgroep Jeugdcriminologie, *Changement de société et délinquance juvénile. Evolutions dans les problématiques, les conceptions, les politiques et les pratiques. Deuxième volume*. (pp. 185-194). Leuven: Acco.
- De Vos, K. (1999). Huisonderwijs in het Jongerencentrum Cidar. *Handboek Leerlingenbegeleiding*.
- De Vos, K. (2002). Culturele ruimte in de hulpverlening. De rechten van de patiënt en de welzijnscliënt. *Alert*, 2, 60-71.
- De Vos, K. (2008). Leerrecht. In *Handboek Integrale Jeugdhulp*. Brussel: Politeia.
- De Vos, K. (2010). Knelpuntdossiers in de Integrale Jeugdhulp: driemaal alsof. In K. Decoster, K. De Vos, D. Kerger, G. Roets, & R. Roose (Red.), *Handboek Integrale Jeugdhulp*, (pp. 1-26). Brussel: Politeia.
- De Vos, K. (2010). Leerrecht. *Handboek Integrale Jeugdhulp*. Brussel: Politeia.
- De Vos, K. (2012). Opvoeding in de jeugdhulp. In J. Crombez, & E. De Wachter (Red.), *Kansen voor kinderen. Een weg voor het jongerenwelzijn in Vlaanderen* (pp. 37-46). Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- De Vos, K. (2013). Over vette en magere betekenissen van opvoedingsondersteuning. In G. Roets, J. Bonte, D. Dermout, J. Decoene, V. Dhondt, & F. Myny (Red.), *Laat mijn kop met rust! Een project over straatwijs opvoeden* (pp. 98-106). Antwerpen: Garant.
- De Vos, K. (2014). Disturbing Pedagogies in Special Youth Care. In G. Biesta, M. De Bie, & D. Wildemeersch (Red.), *Civic Learning, Democratic Citizenship and the Public Sphere* (pp. 167-180). Dordrecht: Springer.
- De Vos, K., & Kabergs, J.-L. (2005). Gedeelde en verdeelde grond in de jeugdhulp. *Alert*, 31(4), 21-41.

- De Vos, K., & Kabergs, J.-L. (2008). Participatie in de jeugdhulp. In K. Decoster, K. De Vos, D. Kerger, G. Roets, & R. Roose (Red.), *Handboek Integrale Jeugdhulp* (pp. 1-23). Brussel: Politeia.
- De Vos, K., & Weynants, L. (1988). Kanttekeningen bij de samenwerking tussen een observatie- en oriëntatiecentrum in de Bijzondere jeugdzorg en een centrum voor Deeltijds Onderwijs. *Panopticon*.
- De Vos, K., Bouverne-De Bie, M., & Roose, R. (2012). Honderd jaar na de kinderbescherming. De institutionalisering van een pedagogische paradox. *Panopticon*, 33(5), 454-469.
- De Vos, K., Bouverne-De Bie, M., & Roose, R. (in press). From re-education as an educational paradox to education as a shared commitment? In J. Christiaenssens (Red.), *It's for your own good*. Brussel: V.U.B.
- De Vos, K., Michel, M. T., & Kabergs, J.-L. (1994). Huisonderwijs in Jongerencentrum Cidar. De samenwerking tussen het observatiecentrum en externe scholen. *Welwijs*, 5(3), 7-10.
- De Vos, K., Roose, R., & Bouverne-De Bie, M. (2014). Integrale jeugdhulp op de spanning tussen historische logica en recht op hulp. In J. Mostinckx, F. Deven, & P. Dauwe (Red.), *Welzijn en zorg in Vlaanderen 2014-2015* (pp. 397-412). Mechelen: Kluwer.
- De Wilde, L., & Vanobbergen, B. (2012). *Mag ik dit vertellen? Stemmen uit de Gentse weeshuizen (1945-1984)*. Leuven: Acco.
- De Winter, M. (1986). *Het voorspelbare kind*. Lisse: Swets & Zeitlinger.
- De Winter, M. (1995). *Kinderen als mede-burgers. Kinder- en jeugdparticipatie als maatschappelijk opvoedingsperspectief*. Utrecht: De Tijdstroom.
- De Winter, M. (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding. Vanachter de voordeur naar democratie en verbinding*. Amsterdam: SWP.
- Dean, H. (2010). *Understanding Human Need*. Bristol: The Policy Press.
- Dean, H. (2013). *The translation of needs into rights: human rights, dependency and responsibility*. Bristol: The Policy Press.
- Debuyst, C. (1988). La théorie de la défense sociale et la mise en place de sa logique au XIX e siècle. Note sur Ducpétiaux et le problème des taudis. In F. Tulkens (Red.), *Généalogie de la défense sociale en Belgique (1880-1914)* (pp. 231-244). Bruxelles: Story Scientia.
- Degheldere, C., & Notredame, L. (1987). Welzijnsplanning: zoeklicht op de welzijnsplanning in Vlaanderen. In H. Baert (Red.), *Welzijnsplanning, Praktijk en perspectieven* (pp. 63-93). Brussel: Koning Boudewijn Stichting.
- Dejours, C. (2003). *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel. Critique des fondements de l'évaluation*. Paris: INRA.
- Dekker, J. (2001). *The Will to Change the Child. Re-education Homes for Children at Risk in Nineteenth Century Western Europe*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Dekker, J. (2006). *Het verlangen naar opvoeden. Over de groei van de pedagogische ruimte in Nederland sinds de Gouden Eeuw tot omstreeks 1900*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Dekker, J. (2010). *Educational Ambitions in History. Childhood and Education in an Expanding Educational Space from the Seventeenth tot the Twentieth Century*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Delacollette, E. (1949). *Contribution à l'histoire de la protection de l'enfance en Belgique. Deuxième partie*. Merksplas: Imprimerie administrative.
- Deleeck, H. (2009). *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken. Herziene en geactualiseerde uitgave onder leiding van Bea Cantillon*. Leuven: Acco.

- Dellaert, R. (1959). Psychisch hygiëne van de opvoeder. *Mozaiëk. Maandblad van het katholiek verbond voor kindbescherming*, 10/11, 229-245.
- Dellaert, R. (1974). *Psychopathologie*. Leuven: Acco.
- Dellaert, R., & Carp, E. A. (1956). *Nouvelles orientations de la psychiatrie infantile. Traduit du néerlandais par H. Luyckx*. Paris: Emmanuel Vitte.
- Depaepe, M. (1998). *De pedagogisering achterna. Aanzet tot een genealogie van de pedagogische mentaliteit in de voorbije 250 jaar*. Leuven/Amersfoort: Acco.
- Deridder, J. (2013). Intersectoraal Prioritair toe te wijzen Hulpvragen. [Onuitgegeven powerpoint-presentatie 29 oktober 2013]. Brussel: Vlaamse overheid.
- Deryck, M. (1988). Meerderjarigheid op 18 jaar...Gelijke kansen voor alle jongeren? *Panopticon. Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en strafrechtsbedeling*, 9(4), 421-423.
- Derynck, F. (2014). De geest van Elinor. *Lokaal*, 2014(9), 23-31.
- Digneffe, F., & Dupont-Bouchat, S. (1982). A propos de l'origine et des transformations des maisons pour jeunes délinquants en Belgique au XIXe siècle: l'histoire du pénitencier de Saint-Hubert (1840-1890). *Déviance et Société*, 6(2), 131-165.
- Donnelly, J. (1982). Human rights as natural rights. *Human rights quarterly*, 4(3), 391-405.
- Donzelot, J. (1977). *La police des familles*. Paris: Editions de minuit.
- Donzelot, J. (1994). *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*. Paris: Editions du Seuil.
- Dumortier, E. (2005). De ziel van de jeugdrechter. Een zoektocht naar de oorsprong, de essentie en de grenzen van de jeugdrechter (België, 1912). In J. Christiaens, D. De Fraene, & I. Delens-Ravier (Red.), *Protection de la jeunesse. Formes et réformes. Jeugdbescherming. Vormen en Hervormingen* (pp. 283-300). Bruxelles: Bruylant.
- Dupont, L. (1979). *Beginnelsen van behoorlijke strafrechtsbedeling*. Leuven: Acco.
- Dupont, L. (1979). Jeugdbescherming met mate. In S. v. Jeugdmisdadigheid, *Maatschappelijke functie van de jeugdrechtsbank* (pp. 5-13). Brussel: Studiecentrum voor Jeugdmisdadigheid.
- Dupont, L., & Vander Auwera, C. (1988). *Het nieuwe jeugdrecht van de Vlaamse Gemeenschap. Teksten met inleidende commentaar*. Leuven: Acco.
- Dupont-Bouchat, M.-S., & Pierre, E. (2001). *Enfance et justice au XIX e siècle*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Elias, N. (1982). *Problemen van betrokkenheid en distantie*. Amsterdam: Meulenhof.
- Elias, N. (2001). *Het civilisatieproces. Sociogenetische en psychogenetische onderzoekingen*. Amsterdam: Boom.
- Fields, B., & Narr, W. (1992). Human rights as a holistic concept. *Human Rights Quarterly*, 14, 1-20.
- Florence, J. (1996). *Artistes et thérapeutes, une liaison dangereuse*. Brussel: UCL.
- Franssens, M., Put, J., & Declerck, J. (2010). *Het beleid van de jeugdmagistraat*. Leuven: Universitaire Pers Leuven.
- Freire, P. (2000). *Pedagogy of the oppressed. 30th Anniversary Edition*. New York: International Publishing Group.
- Fret, L. (2005). De roekeloze vlucht van De Vuurvogel. *Alert*, 31(4), 31-40.
- Geudens, H., Schelkens, W., & Walgrave, L. (1999). Op zoek naar een herstelrechtelijk jeugdsanctierecht in België. In G. Decock, & P. Vansteenkiste (Red.), *Herstel of Sanctie. Naar een jeugdsanctierecht* (pp. 49-102). Gent: Misch & Breesch.
- Giddens, A. (1998). *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Polity Press.

- Giesecke, H. (1999). *Die pädagogische Beziehung. Pädagogische Professionalität und die Emanzipation des Kindes*. München: Juventa Verlag.
- Giesecke, H. (2007). *Pädagogik als Beruf. Grundformen pädagogischen Handelns. 9 Auflage*. Weinheim und München: Juventa Verlag.
- Giesecke, H. (2007). *Pädagogik als Beruf. Grundformen pädagogischen Handelns. 9 Auflage*. Weinheim und München: Juventa Verlag.
- Giesecke, H. (2009). *Pädagogik - Quo Vadis? Ein Essay über Bildung im Kapitalismus*. Weinheim und München: Juventa Verlag.
- Goris, P. (2008). Van intuïtie naar protocollering. *Alert*, 34(1), 83-93.
- Gross, S. (2010). *Zwischen Politik und Kultur. Pädagogische Studien zur Sache der Emanzipation bei Kaus Mollenhauer*. Würzburg: Königshausen und Neumann.
- Habermas, J. (2004). *The Theory of Communicative action. Reason and the rationalisation of Society*. Cambridge: Polity Press.
- Hauspie, B., Vettenburg, N., & Roose, R. (2010). *Vooronderzoek. Kenmerken en hulp- en dienstverleningsbehoeften van maatschappelijke kwetsbare jongvolwassenen. Eindrapport van een onderzoek in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*. Gent: Universiteit Gent.
- Hellinckx, W., Mardulier, T., & Herijgers, L. (1989). Hulpverlening aan minderjarigen in het kader van de Bijzondere Jeugdzorg: in residentiële voorzieningen, dagcentra en diensten voor begeleid zelfstandig wonen. *Welzijnsgids, Organisatie II. A.3.1.*, 43.
- Hemrica, J. (2004). *Kind-zijn tussen opvoeding en recht. Een grondslagenonderzoek naar kindbeelden op het grensvlak tussen opvoeding en recht*. Antwerpen- Apeldoorn: Garant.
- Hespeel, S., & Put, J. (2014). *Jeugdsanctierecht voorgesteld. Naar een constructief jeugdsanctierecht*. Gent: Larcier.
- Heyting, F. (1994). Konstruktiver Pluralismus - Diversität als Baustein erziehungswissenschaftlicher Theoriebildung. In F. Heyting, & H.-E. Tenorth (Red.), *Pädagogik und Pluralismus. Deutsche und niederländische Erfahrungen im Umgang mit Pluralität in Erziehung und Erziehungswissenschaft* (pp. 101-120). Weinheim: Deutscher Studien Verlag.
- Heyting, F. (1998). Opvoeden tot samenleven. Afscheid van moraal en deugd als voorwaarden tot maatschappelijke integratie. *Nederlands Tijdschrift voor Opvoeding, Vorming en Onderwijs*, 14(1), 35-49.
- Hubeau, B. (1995). De doorwerking van de sociale grondrechten in de Belgische Grondwet: over maximalisten en minimalisten. In J. Vranken, D. Geldhof, & G. Van Menxel (Red.), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1995* (pp. 157-166). Leuven: Acco.
- Hubeau, B. (1997). Arm recht? Over de kansrijke relatie tussen recht en armoede. In *Arm recht. Kansarmoede en Recht*. (pp. 27-90). Antwerpen/Apeldoorn/Leuven: Maklu/Garant.
- Hyslop, I. (2012). Social work as a practice of freedom. *Journal of Social Work* 12(4), 404-422.
- Israël, J. (2011). *Revolutie van het denken. Radicale Verlichting en de wortels van onze democratie*. Franeker: Van Wijnen.
- Jaminé, L. (1988). Begeleid zelfstandig wonen in Vlaanderen. Kanttekeningen bij een gepeuter in de marge van de jeugdbescherming. *Panopticon. Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, 9(3), 306-307.
- Janssens, P. (2011). *Voor wat hoort wat. Naar een vernieuwd Sociaal Contract*. Antwerpen: De bezige bij.
- Kok, J. (1999). *Specifiek opvoeden. Othopedagogische theorie en praktijk*. Maarssen: Elsevier/De Tijdsstroom.

- Künnemann, R. (1995). A coherent approach to human rights. *Human Rights Quarterly*, 17(2), 323-342.
- Ledoux, M. (2004). *Waar zijn we toch mee bezig? Institutionele psychotherapie in weerstand en dialoog met de kwaliteitspsychiatrie*. Literarte: Kessel-lo.
- Lipsky. (2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services. 30th anniversary expanded edition*. New York: Russel Sage Foundation.
- Loosveldt, G. (2003). Rechtsbescherming van gebruikers: algemeen waar mogelijk, specifiek indien nodig. In J. Put, V. Verdeyen, & G. Loosveldt (Red.), *Gebruikersrechten in de welzijnszorg* (pp. 23-72). Brugge: Die Keure.
- Lorenz, W. (2004). *Towards a European paradigm of social work- Studies in the history of modes of social work and social policy in Europe. Dissertation*. Dresden: Technische Universität Dresden.
- Lorenz, W. (2005). Social work and a new social order: Challenging neo-liberalism's erosion of solidarity. *Social Work & Society*, 3(1), 93-101.
- Lorenz, W. (2014). Social Services and Their Educational Mandate in the Modern Nation State. In G. Biesta, M. De Bie, & D. Wildemeersch (Red.), *Civic Learning, Democratic Citizenship and the Public Sphere* (pp. 29-41). Dordrecht: Springer.
- Lorenz, W. (2007). Practicing history. Memory and contemporary professional practice. *International Social Work* 50(5), 575-612.
- Luyten, D. (1985). *Residentiële voorzieningen in Vlaanderen*. Leuven: Acco.
- Lyotard. (1979). *La condition postmoderne*. Paris: Editions de minuit.
- Maesele, T. (2012). *From charity to welfare rights? A study of social care practices. Proefschrift tot het behalen van de academische graad van doctor in het sociaal werk*. Gent: Universiteit Gent.
- Masschelein, J. (1996). *De strategie van de ontwapening. De pijn wakker houden, het verlangen wekken. Een antwoord op de (zogenaamde) perspectiefloosheid? Voordracht gepresenteerd op de studiedag "perspectieven bij jongeren in de bijzondere jeugdbijstand?"*, Leuven, september
- Masschelein, J., & Simons, M. (2003). *Globale immuniteit. Een kleine cartografie van Europese ruimte voor onderwijs*. Leuven: Acco.
- Masschelein, J., & Simons, M. (2008). De Wil tot verbetering. In J. Masschelein, & M. Simons, *De schaduwzijde van onze welwillendheid. Kritische studies van de pedagogische actualiteit*. Leuven: acco.
- Michielse, H. (1980). *De burger als andragoog. Een geschiedenis van 125 jaar welzijnswerk*. Amsterdam: Boom.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. (2002). *Modulering Integrale Jeugdhulp. Handleiding*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Mol, A. (2005). *De logica van het zorgen. Actieve patiënten en de grenzen van het kiezen*. Amsterdam: Van Gennep.
- Mollenhauer. (1974). *Het kind en zijn kansen*. Boom: Meppel.
- Mollenhauer, K. (1983). *Vergessene Zusammenhänge. Über Kultur und Erziehung*. Weinheim und München: Juventa Verlag.
- Mollenhauer, K. (1986). *Umwege. Über Bildung, Kunst und Interaktion*. Weinheim und München: Juventa Verlag.
- Mollenhauer, K. (1998). *Was ist Erziehung und wann kommt sie an ihr Ende?* Geraadpleegd op 15 november 2010 via <http://www.rpi-locum.de/mollenhau.html>
- Mollenhauer, K., & Uhlenhorff, U. (2000). *Sozialpädagogische Diagnosen II. Selbstdeutungen verhaltenszweckiger Jugendlicher als empirische Grundlage für Erziehungspläne. 2. Auflage 2000*. Weinheim und München: Juventa.

- Mollenhauer, K., & Uhlenborff, U. (2004). *Sozialpädagogische Diagnosen I. über Jugendliche in schwierigen Lebenslagen. 4 Auflage 2004*. Weinheim und München: Juventa.
- Mortier, F. (2002). We zijn allemaal kinderen: bruggen tussen rechten voor kinderen en rechten voor volwassenen. *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten- extra editie*, 10-17.
- Mouffe, C. (2008). *Over het politieke*. Pelckmans.
- Nicaise, I., & De Wilde, C. (1995). *Het zwaard van Damocles. Arme gezinnen over de bijzondere jeugdzorg*. Leuven: Garant.
- Nussbaum, M. (2006). *Frontiers of Justice. Disability. Nationality. Species Membership*. Massachusettes: Belknap.
- Nussbaum, M. (2008). *Women and Human Development. The Capabilities Approach*. New York: Cambridge University Press.
- Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities. The Human Development Approach*. Cambridge: Belknap.
- Oury, J. (2001). *Psychiatrie et psychothérapie institutionnelle*. Lecques: Les éditions du Champ social.
- Pameyer, N., & Draaisma, N. (2011). *Handelingsgerichte diagnostiek in de jeugdzorg*. Leuven: Acco.
- Peeraer, P. (1966). Het statuut van de vaste afgevaardigden- de evolutie van de sociale dienst. In M. v. Justitie., *De wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming. Informatiedag ingericht voor de vaste afgevaardigden bij de jeugdbescherming* (pp. 51-59). Brussel: Ministerie van justitie. Dienst voor Jeugdbescherming.
- Peeters, T., & Walgrave, L. (1978). Maatschappelijk- historische duidingen bij het ontstaan van de Belgische jeugdbescherming. *Tijdschrift voor Criminologie*, 20, 57-70.
- Peters, M. A., Burbules, N. C., & Smeyers, P. (2010). *Showing and Doing. Wittgenstein as a Pedagogical Philosopher*. Boulder: Paradigm Publishers.
- Piessens, A. (2008). *De grammatica van het welzijnswerk*. Gent: Academia Press.
- Polanyi, M. (1966). *The tacit dimension*. London: The university of Chicago press.
- Pols, J. (2004). *Good care. Enacting a complex ideal in long-term psychiatry*. Utrecht: Trimbos Instituut.
- Prins, A. (1910). *La défense sociale et les transformations du droit pénal*. Brussel: Misch et Tron.
- Pupavac, V. (2001). Misanthropy Without Borders: The International Children's Rights Regime. *Disasters*, 25(2), 95-112.
- Put, J. (2003). Het toepassingsgebied van de gebruikersrechten. In J. Put, V. Verdeyen, & G. Loosveldt (Red.), *Gebruikersrechten in de welzijnszorg* (pp. 3-22). Brugge: Die Keure.
- Put, J. (2006). *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*. Brugge: Die Keure.
- Put, J. (2010). *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*. Brugge: Die Keure.
- Racine, A. (1935). *Les enfants traduits en justice*. Liège: Georges Thone.
- Racine, A., Somerhausen, C., Debuyst, C., Lejour, G., Renard, G., & de Bray, L. (1960). *De ontzetting uit de ouderlijke macht in België - Proeve van sociologische analyse*. Brussel: Studiecentrum voor Jeugdmisdadigheid.
- Raes, K. (2003). *Tegen betere wetten in. Een ethische kijk op het recht*. Brugge: Die Keure.
- Raes, K., & Coene, G. (2009). Sociale grondrechten als voorwaarden voor een gelijke handelingsvrijheid. *Welzijnsgids*, 72, 25-48.
- Ramaekers, S., & Suissa, J. (2012). *The claims of parenting. Reasons, Responsibility and Society*. Dordrecht: Springer.
- Rang, A. (1986). *Pedagogiek en moderniteit*. Nijmegen: SUN.
- Rawls, J. (1999). *A theory of Justice*. Massachusettes: Belknap Press.
- Redl, F., & Wineman, D. (1981). *De behandeling van het agressieve kind*. Utrecht: Bijleveld.

- Reynaert, D. (2012). *Children's rights education as a social work practice: an analysis of the meaning of the children's rights movement in implementing the U.N. Convention of the Rights of the Child*. Gent: Faculteit voor Psychologie en Pedagogische Wetenschappen.
- Reynaert, D., Bouverne-De Bie, M., & Vandevelde, S. (2010). Children's Rights Education and Social Work: Contrasting Models and understandings. *International Social Work*, 4, 433-456.
- Richmond, M. (2012). *Social Diagnosis*. New York: Forgotten Books.
- Roets, G., Dean, H., & Bouverne-De Bie, M. (in press). Disability rights and disability studies in social work: uncovering different interpretations of rights and needs of people with learning disabilities in social work practice. In F. Kessl, W. Lorenz, & H. U. Oto (Red.), *European Social Work: a compendium*. Leverkusen: Barbara Budrich Publishers.
- Roose, R. (2003). Integrale jeugdhulpverlening Waasland. Ruimte voor de erkenning van onmacht als voorwaarde voor een participatieve hulpverlening. In R. Roose (Red.), *Participatief werken in de jeugdhulpverlening* (pp. 33-52). Gent: Academia Press.
- Roose, R. (2006). *De Bijzondere Jeugdzorg als opvoeder. Een sociaal-pedagogische analyse van de Bijzondere Jeugdzorg in Vlaanderen*. Gent: Academia Press.
- Roose, R. et al. (2010). Towards a pedagogy of social work. *Paper 'if you speak my name I vanish*. International Symposium on conceptual foundations of social and educational care and support'. 11 December 2009, Ghent.
- Roose, R., & Bouverne-De Bie, M. (2007). Do children have rights or do their rights have to be realised? The United Nations Convention on the rights of the Child as a frame of reference for pedagogical action. *Journal of Philosophy of Education*, 41(3), 431-443.
- Roose, R., Bouverne-De Bie, M., & Roets, G. (2014). Action Research and Democracy. In G. Biesta, M. De Bie, & D. Wildemeersch (Red.), *Civic Learning, Democratic Citizenship and the Public Sphere* (pp. 107-122). Dordrecht: Springer.
- Roose, R., De Vos, K., & Bouverne-De Bie, M. (2012). De zoektocht naar de pedagogiek van de Integrale Jeugdhulp. In F. Coussée, & L. Bradt, *Jeugdwerk en sociale uitsluiting. Handvatten voor emanciperend jeugdbeleid*. (pp. 73-86). Leuven: Acco.
- Roose, R., De Vos, K., & Verstraete, P. (2013). Van behandelen naar handelen in de jeugdzorg. In K. De Vos, H. Grymonprez, D. Kerger, G. Roets, R. Roose, & P. Verstraete (Red.), *Evidence-based practice. Cahier 1* (pp. 79-86). Brussel: Politeia.
- Rousseau, J.-J. (1992/1762). *Emile ou de l'éducation*. Paris: Classiques Garnier.
- Schön, D. (1983). *The reflective practitioner. How professionals think in action*. U.S.A.: Basic Books.
- Schuyt, C. (2009). *Recht, orde en burgerlijke ongehoorzaamheid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Sen, A. (2009). *The idea of Justice*. London: Penguin Books.
- Senaeve, P. (1994). Stand van zaken betreffende de bevoegdheidsverdeling in het jeugdbeschermingsrecht. In P. Senaeve, & J. Peeters (Red.), *De hervorming van het jeugdbeschermingsrecht* (pp. 17-58). Leuven: Acco.
- Senaeve, P., & Peeters, J. (1994). *De hervorming van het jeugdbeschermingsrecht*. Leuven: acco.
- Shestack, J. (1998). The Philosophic Foundations of Human Rights. *Human Rights Quarterly*, 20(2), 201-234
- Simon, F., & Van Damme, D. (1989). 'Enseignement par la ligue scolaire' en de oorsprong van enkele para-scolaire initiatieven. In E. Verhellen, & F. C. Spiesschaert (Red.), *Rechten van kinderen. Een tekstbundel van de Rijksuniversiteit Gent naar aanleiding van de UNO-Conventie voor de Rechten van het Kind* (pp. 151-182). Antwerpen: Kluwer Rechtswetenschappen.



- Smets, J. (1989). Jeugdbescherming tussen staat en gemeenschap. *Panopticon. Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, 10(3), 252-273.
- Smets, J. (1996). *Jeugdbeschermingsrecht*. Deurne: Kluwer Rechtswetenschappen België.
- Smeyers, P. (2008). Child-rearing: On government intervention and the discourse of experts. *Educational Philosophy and Theory*, 40(6), 719-738.
- Smeyers, P. (2012). Opvoeden als inleiden. In J. Masschelein (Red.), *Opstellen over opvoeding*. Leuven: Acco.
- Smeyers, P., & Levering, B. (2002). *Grondslagen van de wetenschappelijke pedagogiek. Modern en postmodern*. Amsterdam: Boom.
- Smeyers, P., Smith, R., & Standish, P. (2007). *The therapy of education. Philosophy, Happiness, and Personal Growth*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Somerhausen, C. (1976). *Les comités de protection de la jeunesse. Approche sociologique d'une institution nouvelle*. Bruxelles: Centre d'études de la délinquance juvénile.
- Stas, K., Serrien, L., & Van Menxel, G. (2008). *Beleidsdossier. Jongvolwassenen: tussen wal en schip?* Antwerpen: Steunpunt Algemeen Welzijnswerk.
- Ter Horst, W. (1980). *Algemene orthopedagogische proeve van een theorieconcept*. Kampen: Kok.
- Teyrlinck, A.-M. (1994). La Commission Royale des patronages 1894-1994. In J. Detienne (Red.), *Justice et aide sociale 100 ans d'évolution. Justitie en sociale hulpverlening 100 jaar evolutie* (pp. 15-246). Bruxelles: Bruylant.
- Thys, I., & Deneffe, L. (2013). *Rizsas*. Leuven: Acco.
- Tronto, J. (1993). *Moral Boundaries. A political Argument for an Ethic of Care*. New York: Routledge.
- Tulkens, F. (1988). Un chapitre de l'histoire des réformateurs. Adolphe Prins et la défense sociale. In F. Tulkens (Red.), *Généalogie de la défense sociale en Belgique (1880-1914)* (pp. 17-49). Bruxelles: Story-Scientia.
- Tulkens, F. (1993). Le droit pénal et la défense sociale en Belgique à l'aube du XXe siècle. *Panopticon*, 14(6), 485-504.
- Tulkens, F. (1994). L'histoire parlementaire de la loi du 15 mai 1912 relative à la protection de l'enfance et le rôle du patronage. In J. Detienne (Red.), *Justice et aide sociale. 100 ans d'évolution* (pp. 608-643). Brussel: Bruylant.
- Tulkens, F., & Moreau, T. (2000). *Droit de la jeunesse: aide, assistance, protection*. Bruxelles: Larcier.
- Van Damme, D. (1990). *Armenzorg en de staat. Comparatief-historische studie van de origines van de moderne verzorgingsstaat in West-Europa (voornamelijk achttiende tot begin negentiende eeuw)*. Gent: Universiteit Gent.
- Van Damme, W. (1988). Begeleid zelfstandig wonen in Vlaanderen: groeiontwikkelingen en huidige situatie. *Panopticon. Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, 9(3), 291-305.
- Van De Kerchove, M. (1976). Des mesures répressives aux mesures de sûreté et de protection. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du langage. *Revue de droit pénal*, 245-279.
- Van der Laan, G. (2002). *Legitimatatieproblemen in het maatschappelijk werk*. Amsterdam: SWP.
- Van Garsse, L. (1992). Werken met 'contracten' in de hulpverlening: Ervaringen, bedenkingen en evoluties binnen Oikoten. *Panopticon. Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk*, 13(1), 43-60.
- Van Gerven, W. (1973). *Het beleid van de rechter*. Antwerpen: Standaard.
- Van Hee, J.-P. (2012). Dode hoek. [Onuitgegeven powerpoint-presentatie]. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

- Van Hee, J.-P. (2013). Integrale Jeugdhulp 1998-2013: klaar als kristal. In *Welzijn en zorg in Vlaanderen. Wegwijzer voor de sociale sector* (pp. 631-648). Mechelen: Kluwer.
- Van Hee, J.-P. (2014). *Dat verandert de zaak. Een bijdrage tot de articulatie van Integrale jeugdhulp*. Brussel: Politeia.
- Van Houte, S., Bradt, L., Vandenbroeck, M., & Bouverne-De Bie, M. (2014). Parent-worker relationships in child and family social work. A Belgian case- study. *European Journal of Social Work*, 17(1), 45-57.
- Van Landschoot, R. (2008). *Sluit ze op... Jongeren in de criminaliteit. 1400 tot nu*. Leuven: Davidsfonds.
- Van Stolk, B., & Frenken, J. (1986). Als kind met de kinderen: een netwerk van incestueuse en pedosexuele verhoudingen. *Maandblad voor Geestelijke Gezondheid*, 1986(7/8), 691-724.
- Van Yperen, T., & Veerman, J. (2008). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor praktijkgestuurd effectonderzoek in de jeugdzorg*. Delft: Eburon.
- Vandenbroeck, M. (1999). *De blik van de Yeti. Over het opvoeden van jonge kinderen tot zelfbewustzijn en verbondenheid*. Utrecht: Uitgeverij SWP.
- Vandenbroeck, M. (2003). *De kinderopvang als opvoedingsmilieu tussen gezin en samenleving. Onderzoek naar een eigentijds sociaal-pedagogisch concept voor kinderopvang*. Gent: Universiteit Gent.
- Vandenbroeck, M., & Bouverne-De Bie, M. (2007). 'Agency' van kinderen en pedagogische normen: een gespannen onderhandeling. *Tijdschrift voor jeugdrecht en kinderrechten*, 5, 296-304.
- Vander Steene, K. (2007). De gewijzigde positie van de jeugdrechter. In J. Put, & M. Rom (Red.), *Het nieuwe jeugdrecht* (pp. 265-272). Gent: Larcier.
- Vanfraechem, I. (2007). *Herstelgericht groepsoverleg*. Brugge: Die Keure.
- Vanobbergen, B. (2003). *Geen kinderspel. Een pedagogische analyse van de vertogen over de commercialisering van de leefwereld van kinderen*. Gent: Academia Press.
- Vanobbergen, B. (2014). Warm of koud? De vermaatschappelijking van de jeugdzorg is hot. In K. De Vos, H. Grymonprez, D. Kerger, G. Roets, R. Roose, & P. Verstraete (Red.), *Vermaatschappelijking van de zorg. Cahier 3* (pp. 51-66). Brussel: Politeia.
- Vanobbergen, B. (2015). *Het kind van onze dromen*. Brussel: Lannoo.
- Velghe, H. (1941). *Les tribunaux pour enfants. Précis de législation, de doctrine et de jurisprudence belges sur la matière*. Bruxelles: Etablissements Emile Bruylant.
- Verhellen, E. (1978). Poging tot interactioneel werken in de jeugdbescherming: het experiment Dendermonde. In E. Verhellen (Red.), *In interactie. Jeugdbescherming en interactionisme* (pp. 105-152). Kapellen: De Sikkel.
- Verhellen, E. (1996). *Jeugdbeschermingsrecht*. Brussel: Misch en Bries.
- Verhellen, E. (2000). *Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind*. Leuven: Garant.
- Verhellen, E., & Mylemans, M. (1977). *Een experiment van preventieve sociale actie en opvoedingsbijstand*. Gent: Rijksuniversiteit Gent.
- Vermeulen, P. (1984). *Een gulzig leven*. Leuven: Kritik.
- Vettenburg, N. (1988). *Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid. Een theoretisch en empirisch onderzoek in het beroepsonderwijs*. Leuven: Onderzoeksgroep Jeugdcriminologie.
- Visker, R. (2007). *Lof der zichtbaarheid. Een uitleiding in de hedendaagse wijsbegeerte*. Amsterdam: SUN
- Vlaams Parlement. (1999). *Maatschappelijke beleidsnota Bijzondere Jeugdzorg. Stuk 1354 (1998-1999)-Nr.1*. Brussel: Vlaams Parlement.
- Voets, J., & Nijs, J. (2009). Over de mazen en het net(werk). De (on)mogelijkheden om intersectoraal te handelen. In K. De Koster, K. De Vos, K. Denoix, G. Roets, & R.

- Roose (Red.), *Handboek Integrale Jeugdhulp. Vraaggerichtheid- Visies en Concepten* (pp. 2/1-20). Brussel: Politeia.
- Voets, J., & Nijs, J. (2009). Over de mazen en het net(werk). Wat is nodig om tot een meer integrale hulp te komen? In K. Dekoster, K. De Vos, K. Denoix, G. Roets, & R. Roose (Red.), *Handboek Integrale Jeugdhulp. Vraaggerichtheid- visies en concepten* (pp. 3/1-13). Brussel: Politeia.
- Walgrave, L. (1978). *Uitgeleide aan de jeugdbescherming*. Leuven: Acco.
- Walgrave, L. (1980). *De bescherming voorbij. Ontwerp voor een emancipatorische jeugdcriminologie*. Antwerpen: Kluwer.
- Walgrave, L. (1992). *Délinquance systématisée des jeunes et vulnérabilité sociale*. Genève: Editions Médecine et Hygiène.
- Walgrave, L. (1992). Herstelrecht: een derde weg in het gerechtelijk antwoord op jeugddelinquentie? Op zoek naar een uitweg uit de beschermings-/bestraffingsimpasse. *Panopticon Tijdschrift voor strafrecht criminologie en forensisch welzijnswork*, 13(1), 24-42.
- Walgrave, L. (2012). *Jeugddelinquentie in perspectief. Met een koel hoofd naar een geïntegreerde aanpak*. Mechelen: Kluwer.
- Walgrave, L., & Vettenburg, N. (2006). *Herstelgericht Groepsoverleg. Nieuwe wegen in de aanpak van jeugddelinquentie en tuchtproblemen*. Leuven: Lannoo Campus.
- Werkgroep Jeugdsanctierecht (2012). Platformtekst 2011. In G. Decock, & J. Put (Red.), *Jeugdsanctierecht gewikt en gewogen. Toetsing van beleid en praktijk aan de principes van het jeugdsanctierecht* (pp. 13-18). Gent: Larcier.
- Werkgroep Bijzondere Jeugdzorg (1979). *Instellingen: van over-nodig naar over-bodig*. Antwerpen: Werkgroep Bijzondere Jeugdzorg.
- Wets, P. (1940). *Le guide du délégué à la protection de l'enfance*. Bruxelles: Publications de l'oeuvre nationale de l'enfance.
- Wright-Mills, C. (1943). The professional Ideology of Social Pathologists. *The American journal of Sociology*, 49(2), 165-180.